EVALUATIE LANDELIJK EXPERTISECENTRUM DIVERSITEIT



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

EVALUATIE LANDELIJK EXPERTISE-CENTRUM DIVERSITEIT

- eindrapport -

dr. J.F.I. Klaver
drs. J.C.M. van den Tillaart
drs. K.B.M. de Vaan

Amsterdam, 28 november 2014
Regioplan publicatienr. 14004

Regioplan Beleidsonderzoek
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315

Amsterdam, november 2014
Publicatienummer Regioplan: 14004

VOORWOORD

Voor u ligt het rapport van de evaluatie van het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit (LECD). Het onderzoek had tot doel om de inspanningen en opbrengsten van het LECD over de periode 2010-2014 in kaart te brengen en om activiteiten van het LECD te identificeren die geborgd zouden moeten worden in de Nationale Politie. Dit onderzoek is uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek.

Onze dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie, die ons gedurende het onderzoek op prettige wijze hebben ondersteund en geadviseerd.

Deze leden zijn:

- Mevrouw prof. dr. K. van Oudenhoven-van der Zee, Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Sociale Wetenschappen (voorzitter begeleidingscommissie).
- Mevrouw drs. E. van Dijk, Ministerie van Veiligheid en Justitie – Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).
- De heer H. Passchier, ministerie van Veiligheid en Justitie – DGpol.
- Mevrouw drs. K. Raes, Raes Management Consultancy.
- De heer M. Sini MA, Nationale Politie.

Amsterdam, november 2014

Jeanine Klaver
Projectleider

REGIOPLAN

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Sinds 2001 bestaat het Landelijk ExpertiseCentrum Diversiteit (LECD). Dit centrum ondersteunt en adviseert de politie in de ontwikkeling van diversiteit en multicultureel vakmanschap (MCV). In het Besluit LECD[1] is vastgelegd dat het LECD op 1 januari 2015 ophoudt te bestaan. Op dat moment moeten de taken van het LECD zijn overgedragen en geborgd binnen de politie-organisatie. Om die overdracht en borging goed te laten verlopen, dienen de werkzaamheden van het LECD te worden geëvalueerd. Het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft deze evaluatie ten behoeve van de DG Politie van het ministerie van Veiligheid en Justitie extern uitgezet.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is het uitvoeren van de evaluatie van het LECD, zoals verordonneerd in artikel 12 van het Besluit LECD 2010-2014. De evaluatie moet zich richten op de aspecten uitvoering, resultaten en adoptie (waarbij onder het laatste wordt verstaan welke werkzaamheden en activiteiten van het LECD duurzaam geborgd kunnen/moeten worden in de politieorganisatie).

Het onderzoek richt zich op de volgende hoofdvragen:

1. Welke inspanningen heeft het LECD verricht?
2. Tot welke opbrengsten bij de voormalige regiokorpsen hebben deze geleid?
3. Welke kennis/activiteiten van het LECD kunnen/moeten worden geborgd in de politieorganisatie?

Deze hoofdvragen vallen uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

Inspanningen (input/proces) LECD

1. Op welke wijze zijn de thema's discriminatie, diversiteit en multicultureel vakmanschap (uit het instellingsbesluit) door het LECD gedefinieerd en geoperationaliseerd? Hoe verhouden deze thema's zich tot de thema's die op dit terrein voor de Nationale Politie zijn vastgesteld: (ongewenste) omgangsvormen, discriminatie en multicultureel vakmanschap?
2. Welke activiteiten zijn in de periode 2010-2014 door het LECD uitgevoerd?

[1] *Besluit Landelijk ExpertiseCentrum Diversiteit 2010-2014*, Staatscourant 2010 nr. 4457, 24 maart 2010.

3. Wat was het bereik van deze activiteiten in termen van plaats (bereikte voormalige regiokorpsen), tijd en mensen (HRM/operationeel niveau)?
4. Wat waren vanuit het LECD bevorderende en belemmerende factoren bij het uitvoeren van deze activiteiten?

Opbrengsten in de voormalige regiokorpsen (output/outcome)

5. Hebben de activiteiten van het LECD geleid tot resultaten?
6. Zo ja, welke activiteiten hebben geleid tot welke resultaten? Betreft het subjectieve (gepercipieerde) of objectieve (gemeten) resultaten?
7. Zijn er factoren aan te wijzen die van invloed zijn op het resultaat van activiteiten? Zo ja, welke?
8. Zijn de ‘best practices’, die het LECD op haar website presenteert, gebruikt binnen de voormalige regiokorpsen? Zo ja, welke? Met welk resultaat? Welke ‘best practices’ zijn te kenmerken als ‘succesvol’?
9. Welke activiteiten van het LECD leidden niet tot resultaten? Waarom niet?

Adoptie:

10. Welke activiteiten van het LEDC kunnen/moeten worden gecontinueerd c.q. welke kennis kan/moet worden geborgd om redenen van behaalde resultaten?
11. Welke activiteiten van het LEDC kunnen/moeten worden gecontinueerd c.q. welke kennis kan/moet worden geborgd om redenen van (inter)nationale verplichtingen?
12. Welke andere overwegingen zijn er om activiteiten te continueren en/of kennis te borgen?

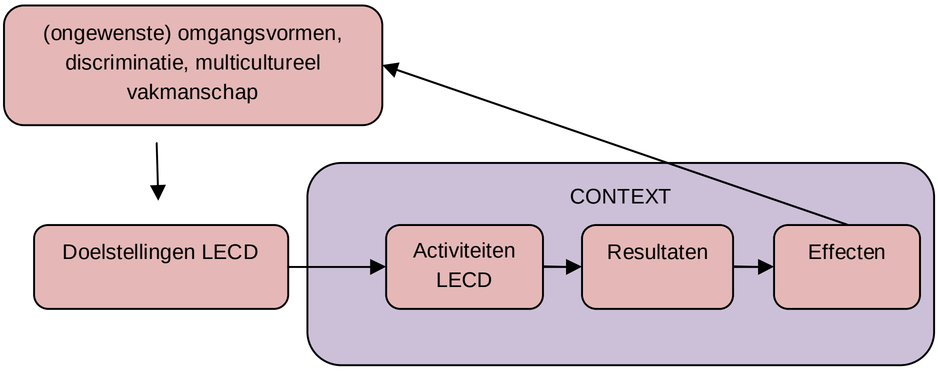
Het uiteindelijke doel van het onderzoek is vast te stellen welke kennis en activiteiten van het LECD geborgd moeten worden binnen de Nationale Politie. Om dat te kunnen bepalen, is onderzocht welke activiteiten van het LECD (naar verwachting) effectief zijn gebleken of hebben bijgedragen aan het realiseren van doelstellingen op het terrein van diversiteit. Deze evaluatie van de activiteiten en de functie van het LECD kan bouwstenen opleveren voor de Nationale Politie voor de verdere invulling van haar diversiteitsbeleid. Het doel van de evaluatie is nadrukkelijk niet het geven van een advies of blauwdruk voor de invulling van dat beleid.

1.3 Methode

Het LECD heeft in de afgelopen jaren veel verschillende activiteiten uitgevoerd, zoals de ontwikkeling van beleids- en visienota’s, het ontwikkelen en implementeren van concrete trainingen, het opzetten en ondersteunen van expertnetwerken et cetera. Vanwege de veelheid aan verschillende interventies, het feit dat deze vaak al langere tijd lopen en het ontbreken van harde data over resultaten en effecten van deze activiteiten, is gekozen voor een kwalitatief onderzoeksdesign. Het uitgangspunt voor het onderzoek is de

rationele beleidstheoretische benadering (vgl. Pawson & Tilley, 1997; Astbury & De Leeuw, 2010).[2] Deze benadering gaat ervan uit dat als activiteiten (input) aansluiten bij de nagestreefde doelstellingen, en mits deze rekening houden met relevante contextfactoren en goed en volledig worden uitgevoerd, deze leiden tot resultaten (output). Deze resultaten leiden op hun beurt weer tot de beoogde effecten (outcome). Toegepast op de thematiek waar het LECD zich op richt, leidt dit tot het volgende model:

Figuur 1.1 Rationeel beleidstheoretisch model



Deze benadering bestaat uit een reconstructie van de mate waarin inspanningen aansluiten bij de doelstellingen. Daarnaast wordt in kaart gebracht wat de opbrengsten (resultaten) van die inspanningen zijn, om uitspraken te kunnen doen over welke inspanningen effectief zijn. Aangezien het een kwalitatief uitgevoerd onderzoek betreft, zijn dit geen absolute uitspraken, maar gaat het om het vaststellen en onderbouwen van *waarschijnlijke* verbanden tussen activiteiten, resultaten en effecten.

Zoals hierboven reeds is benoemd, wordt de effectiviteit van interventies mede beïnvloed door contextfactoren. Relevant in het kader van de onderzochte thematiek is dat diverse studies wijzen op het belang van draagvlak binnen diverse geledingen binnen een organisatie, zowel op het niveau van het management als op de werkvloer, voor succesvol diversiteitsbeleid.[3] Daar waar een dergelijk draagvlak ontbreekt of beperkt is, zullen duurzame effecten van de inspanningen van het LECD moeilijker te realiseren zijn. Andere contextfactoren waar in het onderzoek naar is gekeken, zijn onder andere de positionering van het LECD en de overeenkomsten en verschillen in definiëring van het thema diversiteit tussen het LECD en de Nationale Politie.

---

[2] Pawson, R. en N. Tilley (1997) Realistic Evaluation. Londen, SAGE Publications; Astbury, B. en F.L. de Leeuw (2010) Unpacking Black Boxes: Mechanisms and Theory Building in Evaluation. In: American Journal of Evaluation 31 (3) 363-381).

[3] Van Beek, A., W. Henderikse en A. van Doorne-Huiskes. (2011) *Diversiteit en kwaliteit. Een literatuuronderzoek naar nieuwe bevindingen op het gebied van kwaliteit en diversiteit*; NSvP (2011) *Aanzet tot een geïntegreerd denkmodel. Diversiteit en kwaliteit verbinden*.

1.3.1 Onderzoeksaanpak

Stap 1: Vaststellen definities, doelstellingen en verplichtingen
Het onderzoek is gestart met een reconstructie van de definities en operationalisering van zowel het LECD als de Nationale Politie op de terreinen diversiteit, (ongewenste) omgangsvormen, multicultureel vakmanschap en de aanpak van discriminatie. Daarnaast brachten we de nationale en internationale verplichtingen op dit vlak in kaart. We deden dit door middel van documentstudie (visienota's, startnotities, jaarplannen, jaarverslagen en relevante wetten, regels en verdragen) en interviews met leidinggevenden en beleidsadviseurs van het LECD en de Nationale Politie. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de gebruikte documentatie en bijlage 2 voor een overzicht van respondenten.

Stap 2: Inventarisatie activiteiten en opbrengsten LECD
Nadat de definities en doelstellingen op het gebied van diversiteit, (ongewenste) omgangsvormen, multicultureel vakmanschap en de aanpak van discriminatie duidelijk waren, zijn de activiteiten die het LECD in de periode 2010-2014 heeft ondernomen, geïnventariseerd en ingedeeld naar thematiek. Daartoe is allereerst de beschikbare documentatie doorgenomen op basis waarvan activiteitenschema's per thema zijn gemaakt. Deze activiteitenschema's zijn door de projectleiders van het LECD gecontroleerd op volledigheid en (voor zover deze informatie voor handen was) aangevuld met resultaatgegevens (zoals gerealiseerde producten, bereik voormalige korpsen, aantallen deelnemers). Voor het in kaart brengen van de resultaten hebben we ons dus gebaseerd op bij het LECD beschikbare evaluaties en overzichten. Tot slot zijn de verder ingevulde activiteitenschema's waar nodig telefonisch besproken met de projectleiders van het LECD.

Stap 3: Doorwerking activiteiten LECD
Vervolgens is de doorwerking van de LECD activiteiten in een steekproef van vijf voormalige regiokorpsen onderzocht. De selectie is gebeurd op basis van drie criteria:

- Voormalig regiokorpsen die gebruik hebben gemaakt van het LECD-aanbod.
- Daarbinnen is gekozen voor voormalig regiokorpsen die relatief veel uitwerking hebben gegeven aan beleid op het terrein van diversiteit. Voor deze selectie zijn de uitkomsten van het referentiekader gebruikt waarmee het LECD de voortgang op de diversiteitsthema's per voormalige regiokorpsen in kaart bracht (peildatum 2011).
- Tot slot is rekening gehouden met spreiding over het land en de mate van stedelijkheid.

Uiteindelijk zijn de voormalige regiokorpsen Fryslân, Gelderland-Zuid, Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond en Midden-West Brabant betrokken in het doorwerkingsonderzoek. Elk van de voormalige regiokorpsen is gedurende 1 of 2 dagen bezocht waarbij we zoveel mogelijk respondenten face to face

hebben gesproken. Wanneer het niet mogelijk was een interview op de geplande data af te nemen, is een afspraak gemaakt voor een telefonisch interview op een later moment.

Tabel 1.1 geeft een overzicht van de beoogde respondenten per voormalig regiokorps en de thema's die met deze respondenten besproken zijn.[4]

Tabel 1.1 Overzicht respondenten per voormalig regiokorps en gespreksthema's

	Diversiteit	Ongewenste omgangsvormen	Multicultureel vakmanschap	Aanpak van discriminatie
Voormalig regiokorpschef	Ja	Ja	Ja	Ja
Voormalig districtschef	Ja	Ja	Ja	Ja
Hoofd afdeling HRM	Ja	Ja	Ja	-
Beleidsmedewerker diversiteit	Ja	-	-	-
Teamleider of lid expertgroep MCV	-	-	Ja	-
Centraal vertrouwenspersoon	-	Ja	-	-
Coördinator of deelnemer discriminatie overleg	-	-	-	Ja

Daarnaast is er met elk van de functionarissen gesproken over de contacten met het LECD, de activiteiten waarmee zij in aanraking kwamen, de door hen gepercipieerde resultaten van het LECD en wat er in de toekomst (nog) nodig is op de thema's.

Naast de interviews zijn er in de voormalige regiokorpsen Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden twee groepsgesprekken gehouden met medewerkers uit de Basispolitiezorg (BPZ, functionarissen, tot en met schaal 8). Het plan was om in alle vijf voormalige regiokorpsen deze gesprekken te voeren.
Het doel van deze gesprekken was om te achterhalen in hoeverre de activiteiten van het LECD van invloed zijn op het handelen van operationele medewerkers in concrete situaties. Het bleek in de praktijk echter bijzonder lastig om groepsgesprekken met deze medewerkers te organiseren. Bovendien bleek dat – in de beknopte tijd die daarvoor vaak maar beschikbaar was – het moeilijk was om respondenten in het gesprek te laten reflecteren op hun handelen ten aanzien van diversiteit. Omdat deze methode van groepsgesprekken onvoldoende betrouwbare informatie opleverde over de effecten van activiteiten van het LECD op het operationele niveau, is ervoor gekozen om dit onderdeel niet verder uit te voeren.
Dat betekent dat de uitspraken in dit rapport over de effecten op het operationele niveau zich beperken tot wat de leidinggevenden en taakaccent-houders daarover aangaven in de interviews.

[4] In sommige voormalige korpsen zijn respondenten vanuit een dubbele functie geïnterviewd. Zie bijlage 2 voor een overzicht van de respondenten per korps.

Tot slot spraken we met een voormalig regiokorpschef van een van de voormalige regiokorpsen waarin er veel minder contact was tussen het voormalige regiokorps en het LECD en vertegenwoordigers van twee landelijke netwerken die het LECD zou ondersteunen (maar niet zijn ondergebracht bij het LECD zelf). Zie bijlage 2 voor het overzicht van respondenten.

Stap 4: Expertbijeenkomst
Op 26 september is een expertbijeenkomst georganiseerd waaraan professionals uit het bedrijfsleven, de wetenschap en de politie deelnamen (zie bijlage 2 voor een overzicht van deelnemers). Tijdens de bijeenkomst zijn enkele kernbevindingen uit het onderzoek (de positionering van de thema's en de behaalde resultaten blijkens het doorwerkingsonderzoek) gepresenteerd. Vervolgens is besproken in hoeverre activiteiten behouden zouden moeten blijven gegeven de behaalde resultaten en welke essentiële randvoorwaarden voor een goede borging van de verschillende activiteiten, resultaten en aandacht voor de thema's in de nieuwe politieorganisatie van toepassing zijn.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk twee gaan we in op de taken en bevoegdheden van het LECD, de wijze waarop de hoofdthema's worden gepositioneerd en de activiteiten die op deze thema's zijn uitgevoerd. In het derde hoofdstuk beschrijven we de resultaten en effecten van het LECD en in hoofdstuk vier de borging van LECD activiteiten. In hoofdstuk vijf presenteren we de conclusies van het onderzoek.

In dit rapport maken we diverse malen gebruik van citaten afkomstig uit de interviews. Deze zijn tussen aanhalingstekens geplaatst en schuin gedrukt.

2 HET LANDELIJK EXPERTISECENTRUM DIVERSITEIT

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk lichten we het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit (LECD) toe. Op basis van documentatie (waaronder eerdere evaluatierapporten, instellingsbesluiten en een memo van het LECD over de ontstaans-geschiedenis; zie bijlage 1 voor een overzicht) gaan we achtereenvolgens in op:

- een korte geschiedenis van het LECD (paragraaf 2.1);
- de taken en bevoegdheden in de periode 2010 – 2014 (paragraaf 2.2).

Vervolgens komen in vier afzonderlijke hoofdstukken de thema's waarop het LECD zich richt aan bod. In deze hoofdstukken bespreken we steeds:

(a) de wijze waarop het LECD de thema's definieert;
(b) de (eventuele) nationale en internationale verplichtingen op het thema;
(c) welke doelstellingen daarbij door het LECD worden gehanteerd en
(d) van welke activiteiten en resultaten er in de periode 2010 – 2014 sprake is geweest.

De informatie in de paragrafen is gebaseerd op de verstrekte documentatie (waaronder jaarplannen en -verslagen, zie bijlage 1 voor een overzicht) en interviews met de directeur en manager van het LECD en de projectleiders van de afzonderlijke thema's. Ook zijn er activiteitenschema's opgesteld en besproken met de projectleiders van het LECD om zo concreet mogelijk zicht te krijgen op het bereik en resultaat van de activiteiten. De opbouw is als volgt:

- diversiteit (paragraaf 2.3);
- omgangsvormen (paragraaf 2.4);
- multicultureel vakmanschap (paragraaf 2.5);
- aanpak discriminatie (paragraaf 2.6).

We besluiten dit hoofdstuk in paragraaf 2.7 met een aantal conclusies.

2.2 Korte geschiedenis van het LECD

Het LECD is op 1 maart 2001 voor een periode tot 1 januari 2006 opgericht met als doel het gevraagd en ongevraagd geven van advies en ondersteuning aan de politie op het thema diversiteit. Een belangrijke activiteit van het LECD was om voormalige regiokorpsen te faciliteren en ondersteunen bij de ontwikkeling en de uitvoering van (hun) diversiteitsbeleid.

In 2005 verscheen de eerste evaluatie van de werkzaamheden van het LECD waarin werd geconcludeerd dat het LECD het thema diversiteit meer zou moeten verbinden aan de operationele taak van de politie. Diversiteit zou

daarom een *business issue* moeten worden. Daaronder wordt verstaan dat het een thema is dat in de uitvoeringspraktijk geadresseerd moet worden, wil de politie in staat zijn het werk goed te doen.

Per instellingsbesluit is besloten om het LECD voor de periode 2006 tot en met 2009 te continueren. In die tijd heeft het LECD gewerkt – conform de aanbevelingen van de eerste evaluatie – aan het koppelen van diversiteit aan de primaire processen van de politie, onder meer op basis van het beleidsplan diversiteit Nederlandse Politie. In deze periode wordt ook het begrip multicultureel vakmanschap geïntroduceerd als competentie voor het politiepersoneel. Daarmee is de focus van het LECD verbreed van de strategische top van de politie naar iedere politiemedewerker in de praktijk. Tevens wordt het Landelijk Bureau Discriminatie ondergebracht bij het LECD waardoor het centrum ook tot taak krijgt de voormalige regiokorpsen te ondersteunen op het gebied van discriminatie. Ook het thema ongewenste omgangsvormen wordt door het LECD opgepakt.

De tweede evaluatie van het LECD verscheen in 2009. Een belangrijke aanbeveling uit deze evaluatie is dat de activiteiten van het LECD moeten worden gericht op daadwerkelijke gedragsverandering binnen de politie (een cultuuromslag). Geconstateerd wordt dat het LECD veel heeft ontwikkeld en ‘gebracht’ naar de voormalige regiokorpsen, maar de toegevoegde waarde verder kan versterken door meer te ‘halen’ bij de korpsen.

Per 2010 wordt het LECD op basis van een nieuw instellingsbesluit nogmaals gecontinueerd tot eind 2014. Duidelijk is dat dit de laatste periode van het LECD zal zijn en er daarom gewerkt moet worden aan het borgen van diversiteit binnen de Nederlandse politie.

2.3 Taken en bevoegdheden van het LECD, 2010 - 2014

Het ‘Besluit Landelijk Expertisecentrum Diversiteit 2010-2014’[1] bepaalt dat het LECD vier taken heeft:

- het ten behoeve van de aanpak van discriminatie, diversiteit en multicultureel vakmanschap[2] bieden van advies en ondersteuning aan de regiokorpsen, het Korps landelijke politiediensten (KLPD), de Politieacademie, de voorziening tot samenwerking Politie Nederland en het ministerie van BZK;
- het binnen en buiten de politie verzamelen en verspreiden van actuele informatie, kennis en relevante ervaringen over discriminatie, diversiteitmanagement en multicultureel vakmanschap ten behoeve van deze organisaties;

[1] Staatscourant 2010 nr. 4457, 24 maart 2010.

[2] Merk op dat het thema ongewenste omgangsvormen niet per instellingsbesluit bij het LECD is belegd. Zoals al bleek uit paragraaf 2.2 is het thema door het LECD zelf opgepakt.

- het ontwikkelen van instrumenten ter bevordering van diversiteits-management bij de politie;
- het monitoren van discriminatie, diversiteit en multicultureel vakmanschap in de regiokorpsen, het KLPD, de Politieacademie en de voorziening tot samenwerking Politie Nederland op basis van een referentiekader.

Daarnaast is in het besluit bepaald dat het LECD bij de uitoefening van haar taak overleg pleegt met het Lectoraat Multicultureel Vakmanschap en Diversiteit[3] van de Politieacademie en andere aanverwante diversiteitprogramma's.

Het instellingsbesluit bepaalt dat er sprake is van een Politiediversiteitsraad die tot taak heeft de verbinding te leggen tussen de activiteiten van het LECD en de activiteiten en ontwikkelingen met betrekking tot diversiteit in de verschillende geledingen van de politieorganisatie. Daartoe adviseert de raad het college van bestuur van de Politieacademie en de directeur van het LECD over de uitvoering van de taken van het LECD.
Het LECD is dus naast de politieorganisatie geplaatst en de inbedding in de organisatie is complex: meerdere organen en functies hebben zeggenschap over het LECD.

De thema's waar het LECD zich in de periode 2010-2014 op heeft gericht zijn diversiteit, ongewenste omgangsvormen, multicultureel vakmanschap en de aanpak van discriminatie. Op elk van de thema's hanteert het LECD doelstellingen waaruit de activiteiten volgen die het LECD heeft uitgevoerd in de periode 2010-2014. In de navolgende paragrafen worden deze thema's verder toegelicht. De weergegeven doelstellingen zijn gereconstrueerd vanuit de documentatie (zie bijlage 1) en waar nodig geconcretiseerd door de medewerkers van het LECD in de interviews.

2.4 Diversiteit

2.4.1 Definitie en invulling van het thema door het LECD

Het LECD definieert diversiteit als een middel om kwaliteitsverhoging en innovatie te bereiken. Diversiteit is een koepelbegrip waar feitelijk alles onder hangt en heeft betrekking op de kwaliteit van het politiewerk, en maakt daarmee integraal deel uit van het politievakmanschap. De verantwoordelijkheid voor diversiteit zou dan ook primair bij de lijn, zo laag mogelijk in de organisatie moeten liggen.

De interpretatie van diversiteit door het LECD heeft zich ontwikkeld van een politiek en maatschappelijk issue (wenselijkheid van afspiegeling samenleving) naar een bedrijfsmatiger invulling: kunnen omgaan met diversiteit hoort bij het

[3] Het lectoraat is per 1 januari 2011 opgeheven.

vakmanschap van de politie (MCV en strafrechtelijke aanpak discriminatie). Dit laatste is waar het LECD zich sinds 2010 voornamelijk op heeft gericht. Het vakmanschap is een culturele en operationele kwestie en vereist bepaalde kwaliteiten onder het personeel; bij werving en selectie en bij de samenstelling van teams dient daarmee rekening te worden gehouden. De directeur van het LECD verwijst op dit punt expliciet naar de noodzaak van een diverse samenstelling van het personeel. Dat impliceert doelgroepenbeleid: bij de werving en selectie van personeel rekening houden met de gewenste samenstelling van het personeelsbestand (denkend aan etnische achtergrond, geslacht, leeftijd en dergelijke). Doelgroepenbeleid is echter omstreden, zeker daar waar het gaat om het gebruiken van streefwaarden voor bepaalde doelgroepen binnen het personeelsbestand. Dit wordt vanuit de Nationale Politie niet als richtlijn gebruikt. Toch zien we dat streefcijfers een houvast bieden: bij de selectieronde voor de subtop van de nationale politie is informatie verzameld over de bestaande en gewenste diversiteit in deze functiegroep, wat door eenheden is ingevuld met streefcijfers.

Het diversiteitbeleid beoogt de volgende ‘grondhoudingen’ bij alle personeelsleden te bevorderen:

- het respecteren en accepteren van de ander, ook al is en denkt die anders;
- het willen blijven leren van en in de praktijk (de samenleving is veranderlijk en zal dat blijven, verbinding houden met de samenleving betekent dus blijven leren);
- handelen vanuit eigen kracht en je gewaardeerd weten.

2.4.2 (Inter)nationale verplichtingen

Er zijn geen (inter)nationale bepalingen die verplichtingen aan de politieorganisatie opleggen op het gebied van diversiteit in brede zin.

2.4.3 Doelstellingen

Het doel van het diversiteitsbeleid kan op basis van hetgeen het LECD daarover heeft geschreven en de gesprekken die voor dit onderzoek zijn gevoerd als volgt worden gedefinieerd:

- het zorgen voor een dusdanige personele samenstelling van het politiekorps dat deze aansluit bij de samenleving;
- een cultuur (gedrag) bevorderen die bijdraagt aan een effectief politieoptreden. Intern moet de cultuur de diverse samenstelling van het korps ondersteunen (denk aan tolerantie, wederzijds begrip en dergelijke); extern moet de cultuur bevorderen dat de politie kan aansluiten bij de diverse samenstelling van de samenleving (onder andere ruimte voor multicultureel vakmanschap).

2.4.4 Activiteiten en resultaten

De activiteiten die het LECD heeft uitgevoerd met het oog op het realiseren van de doelstellingen op het thema diversiteit, zijn in zes categorieën onder te brengen:
1. beleidsontwikkeling;
2. ontwikkeling visie op en aanpak voor diverse teamsamenstelling (leeftijdsopbouw en diversiteit);
3. ondersteuning van landelijke netwerken in het kader van diversiteit;
4. opleiding en training:
   - gericht op een diverse teamsamenstelling;
   - gericht op empowerment;
   - gericht op het ondersteunen van het onderwijs van de Politie Academie op het thema diversiteit;
5. monitoring van uitvoering en resultaten;
6. overig.

Onderstaand lichten we deze activiteiten verder toe.

Ad 1. Beleidsontwikkeling
Dit betrof het opstellen van de Koersnota Diversiteit De Samenleving (b)en jij. Met de nota geeft het LECD – zoals de naam al zegt – de richting aan voor het toekomstige diversiteitbeleid van de politie. De nota bevat een visie op het thema (in lijn met de definitie die hierboven is weergeven) en de ambitie om de organisatie zo in te richten dat de politie kan omgaan met het verschil tussen mensen, zowel in de samenleving als intern (meer dan doelgroepenbeleid, namelijk gericht op alle medewerkers), en die verschillen ook in positieve zin kan gebruiken. De nota werkt deze visie en ambitie uit in concrete aanbevelingen voor de politieorganisatie.

Het doel was een breed gedragen koersnota op te stellen. Daartoe is een participatief traject opgezet waar meer dan 600 mensen aan deelnamen uit alle gelederen van de politieorganisatie en uit elke eenheid. De Koersnota is vervolgens in 2012 actief onder de aandacht gebracht van Kwartiermakers Nationale Politie bij de eenheden, de afdeling HRM, de vakbonden en de Politie Academie, en breed verspreid binnen de politieorganisatie. In oktober 2014 is duidelijk geworden dat de Nationale Politie de opgestelde Koersnota betrekt in de verdere beleidsontwikkeling op het thema.

Ad 2. Diverse teamsamenstelling
Op het gebied van leeftijdsopbouw heeft het LECD de teaminterventie *De kracht van het verschil* ontwikkeld, die een doorontwikkeling is van een eerder ontwikkelde workshop *Beeldvorming levensfasen.* Het doel is om – in een vergrijzende politieorganisatie – meer aandacht te genereren voor de specifieke toegevoegde waarde van elke levensfase, onderling begrip te kweken en de samenwerking in teams te bevorderen. Het volgen van de training door leidinggevenden en hun teams moet ertoe leiden dat teams (nog) beter

functioneren, doordat er meer begrip is voor de specifieke kwaliteiten en valkuilen van de verschillende levensfasen. Het moet er ook toe leiden dat het thema levensfasen een gespreksonderwerp is dat periodiek terugkomt in de gesprekken tussen leidinggevenden en medewerkers.

Er zijn naar schatting met de teaminterventie en workshop (die daar onderdeel van is geworden) samen ongeveer 2000 medewerkers bereikt in vijftien voormalige regiokorpsen en bij de Politie Academie. Er is vier keer een 'train de trainer'-cursus gegeven, bedoeld om de interventie binnen politie-eenheden door medewerkers zelf verder uit te laten zetten. De interventie werd afgesloten met een eindgesprek met de leidinggevende. Het doel daarvan was om te komen tot een concrete aanpak om binnen het team permanent aandacht te hebben voor de kansen en valkuilen van de levensfasen waar de teamleden zich in bevinden. Of het beoogde effect is bereikt, is de vraag. Het is in slechts één voormalig regiokorps onderzocht, en daar is de conclusie dat de training er niet toe heeft geleid dat leidinggevenden structureel anders, met meer aandacht voor de verschillende levensfasen, zijn gaan handelen.

In het verlengde van de training is een boekje gepubliceerd over levensfasen en werk, gebaseerd op ervaringen in het voormalige regiokorps Friesland en bedoeld om bewustwording van de specifieke kwaliteiten en drijfveren van medewerkers in verschillende levensfasen te vergroten. Het boekje is binnen het voormalige Friese politiekorps, maar ook landelijk verspreid (in Friesland 600 exemplaren, landelijk 300) en op de website van het LECD geplaatst. Of het geleid heeft tot de gewenste bewustwording is echter niet vastgesteld.

Over hetzelfde onderwerp is samen met het landelijk projectbureau HRM een brochure uitgegeven over levensfasen en werk. Deze brochure is tevens geplaatst op het Landelijk Digitaal Ontwikkelplein (intranet) en – waar het LECD een bijdrage aan heeft geleverd – de Loopbaanwijzer[4]. Hiervan is onduidelijk wat het bereik en de eventuele resultaten zijn.

Bovengenoemde activiteiten, gericht op een diverse teamsamenstelling, zijn vrij smal en alleen op het thema levensfasen ingestoken. Meer op diversiteit in brede zin gericht, is de door het LECD in 2013 ontwikkelde methode Teambalans. Die heeft als doel te komen tot een evenwichtige, en op het takenpakket afgestemde teamsamenstelling. De methode is gaandeweg met twee teams ontwikkeld, wat heeft geleid tot een complete procesbeschrijving met bijbehorende werkvormen. De methode wordt nog niet breed ingezet.

Ad 3. Ondersteuning van landelijke netwerken
In de periode 2010-2014 heeft het LECD in het kader van diversiteit de volgende landelijke netwerken ondersteund:

[4] Dit is een digitaal instrument met behulp waarvan medewerkers zich bewust kunnen worden van de eigen vitaliteit binnen de huidige functie op vier dimensies: fysiek, metaal, emotioneel en spiritueel (bron: website LECD).

- Landelijk netwerk beleidsmedewerkers diversiteit: periodieke bijeenkomsten en een jaarlijkse training met als doel professionalisering van de beleidsmedewerkers en het stimuleren van onderlinge samenwerking tussen de verschillende functionarissen (beleidsmedewerkers diversiteit, centrale vertrouwenspersonen en de hoofden van de Bureaus Integriteit en Veiligheid (BIV)). De bijeenkomsten vinden twee tot vier keer per jaar plaats met ongeveer 20 van de 26 beleidsmedewerkers. Sinds de komst van de Nationale Politie is het netwerk uitgedund. In samenwerking met de beleidsmedewerkers heeft het LECD in 2010 een boekje met good practices uitgebracht die ook, samen met later verzamelde en onder beleidsmedewerkers verspreide voorbeelden, op de website van het LECD staan. De 'best practices' (het onderscheid tussen 'good' en 'best' is onduidelijk, net als waar deze classificatie op is gebaseerd) zijn onderverdeeld naar de categorieën imago, werving & selectie, multicultureel vakmanschap (intern en extern), doorstroom en behoud, discriminatie, en omgangsvormen. Het zijn veel verschillende voorbeelden van projecten en activiteiten, waarvan de resultaten soms, maar veelal niet, zijn beschreven.
- Landelijk netwerk visueel gehandicapte politieambtenaren: organisatie en voorzitterschap van de bijeenkomsten, en vanaf 2013 inzet op borging binnen het landelijk netwerk voor politiemensen met een structurele fysieke beperking. Het netwerk bestaat uit 27 leden. Het doel van het netwerk is het behouden van medewerkers met een visuele handicap en het faciliteren van hun werk door middel van ICT. Momenteel wordt er door de Nationale Politie gewerkt aan beleid voor arbeidsgehandicapten en aan een notitie over de benodigde ICT-faciliteiten. Het is onduidelijk in hoeverre het netwerk het afgelopen jaar heeft bijgedragen aan het behoud van medewerkers met een visuele handicap.
- Landelijk politievrouwennetwerk: de ondersteuning beperkt zich de laatste jaren tot beperkte financiële ondersteuning. De doelstellingen op het gebied van doorstroming van vrouwen in de politieorganisatie zijn met name opgepakt door het programma Politietop Divers[5] en de Taskforce Diversiteit[6].
- Landelijk homonetwerk politie: het netwerk richt zich op het bevorderen van de sociale veiligheid binnen het politiekorps door aandacht te vragen voor omgangsvormen en sociale veiligheid van lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender werknemers (LHBT). Het LECD ondersteunt het netwerk, dat op haar beurt bijeenkomsten, trainingen en dergelijke organiseert en waarin de Roze in Blauw-medewerkers een belangrijke rol spelen. Of het effect wordt bereikt, is onduidelijk.

[5] Een samenwerkingsprogramma van onder andere de politie, korpsbeheerders, het ministerie van BZK, het OM en de wetenschap, dat liep tussen februari 2008 en februari 2011 en zich richtte op instroom en doorstroom en het behoud van vrouwen en allochtonen, nationale en internationale carrièrekansen voor de huidige top en leidinggeven aan diversiteit.

[6] Een samenwerking tussen onder andere de Raad van Hoofdcommissarissen, het LECD, de Politieacademie, de vakorganisaties en het ministerie van BZK, die in de periode 2007-2011 uitwerking gaf aan een deel van de afspraken tussen de politie en het ministerie van BZK op het gebied van diversiteit, met name het opstellen van een plan van aanpak voor de uitwerking van de samenwerkingsafspraken ten behoeve van de ontwikkeling van 'multicultureel vakmanschap' (MCV) en een divers samengestelde politieorganisatie.

Ad 4. Opleiding en training

De opleiding en training krijgen uiting in:

- Het geven van de training *De kracht van het verschil* en de daaraan gekoppelde workshop *Beeldvorming Levensfasen.*
- Het geven van empowermenttrainingen aan medewerkers die behoren tot etnische minderheidsgroepen, maar ook gericht op alle medewerkers, met als doel het verminderen van de relatief grote uitstroom van medewerkers uit etnische minderheden. De training is in 2012 door medewerkers van elf voormalige regiokorpsen en het KLPD gevolgd. Of het beoogde doel is bereikt, is niet onderzocht door het LECD.
- Ondersteuning onderwijs Politie Academie: het betreft incidentele ondersteuning binnen bestaande opleidingen in de vorm van gastlessen en het trainen, adviseren en coachen van docenten. Wat het bereik en de resultaten hiervan zijn, wordt niet gemonitord.

Ad 5. Monitoring van uitvoering en resultaten

Het LECD monitorde tot 2011 wat de stand van zaken was in de voormalige regiokorpsen met betrekking tot de uitvoering van beleid gericht op diversiteit. Dit gebeurde middels vragenlijstonderzoek onder de voormalige regiokorpsen. De vragenlijst bevatte onderwerpen die betrekking hadden op de prestatieafspraken die de politie met de minister van BZK had gemaakt en die naar de mening van het LECD maten hoe het in de politieorganisatie gesteld was met het zorgen voor een divers samengesteld personeelsbestand en het realiseren van multicultureel vakmanschap. Er werd bijvoorbeeld gevraagd naar de diverse samenstelling van leidinggevende niveaus, het hanteren van streefcijfers, het opleiden voor multicultureel vakmanschap, het implementeren van de Aanwijzing Discriminatie et cetera.

Sinds 2012 is het LECD hiermee gestopt omdat de prestatieafspraken met de minister van BZK niet langer zouden aansluiten bij het nieuw aangetreden kabinet en omdat het niet wenselijk werd geacht in aanloop naar de Nationale Politie een nieuwe monitor, gericht op individuele voormalige regiokorpsen, in te richten. Daardoor is er sinds die tijd geen systematisch zicht meer op de ontwikkeling van het diversiteitsbeleid in de voormalige regiokorpsen, de huidige eenheden.

Ad 6. Overig

De landelijke Diversiteitsdag, die het LECD jaarlijks organiseert, heeft als doel om diversiteit op de agenda te zetten en te houden, maar ook om expertise uit te wisselen tijdens workshops. De Diversiteitsdag werd tot 2012 (en in 2014) gehouden en jaarlijks door 300 à 400 medewerkers bezocht. Waar in de begintijd van de Diversiteitsdag (2008/2009) de nadruk lag op het agenderen van diversiteit bij leidinggevenden, verschoof de aandacht vanaf 2010 naar het van elkaar leren in de praktijk van alle dag. De doelgroep werd daarmee verbreed naar uitvoerenden en hun direct leidinggevenden. In alle jaren behoorden daarnaast beleidsontwikkelaars HRM (waar diversiteit veelal was ondergebracht) en leden van de netwerken die het LECD ondersteunde

(vrouwen, homoseksuelen, visueel gehandicapten beleidsmedewerkers diversiteit, vertrouwenspersonen en experts) tot de doelgroep. Het is onbekend tot welke resultaten en effecten de Diversiteitsdagen hebben geleid.

2.5 Omgangsvormen

2.5.1 Definitie en invulling van het thema door het LECD

Onder omgangsvormen verstaat het LECD de manier waarop mensen met elkaar omgaan. De aanpak richt zich op wat in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) *psychosociale arbeidsbelasting* wordt genoemd en waar onder vallen:

- seksuele intimidatie, agressie en geweld;
- discriminatie;
- pesten;
- werkdruk in de arbeidssituatie die stress teweegbrengt.

In de *Kadernota Omgangsvormen en sociale veiligheid (2009)* formuleert het LECD het als volgt: “Ongewenste omgangsvormen is een algemene aanduiding van bejegening van medewerkers onder elkaar, die in onze maatschappij als onbetamelijk, vernederend of ongewenst wordt geacht. Het doel van het beleid is het tegengaan en aanpakken van ongewenste omgangsvormen op het werk, om zo voor elke medewerker een veilige en sociale werkplek te creëren.”

2.5.2 (Inter)nationale verplichtingen

In algemene zin bepaalt de Arbowet dat “de werkgever zorgt voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten en daartoe een beleid [voert] dat is gericht op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden” (artikel 3, lid 1). Daarnaast is bepaald dat “de werkgever, binnen het algemeen arbeidsomstandighedenbeleid, een beleid [voert] gericht op voorkoming en indien dat niet mogelijk is beperking van psychosociale arbeidsbelasting” (artikel 3, lid 2). Onder psychosociale arbeidsbelasting vallen de factoren die in de arbeidssituatie stress teweegbrengen zoals seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en werkdruk (artikel 1, lid 3). Concreet betekent dit voor de politie als werkgever dat zij er ook binnen de interne organisatie zorg voor zal moeten dragen dat binnen de relatie werkgever-werknemer en werknemers onderling, sprake is van omgangsvormen die psychosociale belasting voorkomen.

2.5.3 Doelstellingen

Het doel van het beleid op het gebied van (ongewenste) omgangsvormen is het tegengaan en aanpakken van ongewenste omgangsvormen op het werk om zo

voor elke medewerker een veilige en sociale werkplek te creëren (*Kadernota Omgangsvormen en sociale veiligheid*, 2009). Specifieke doelstelling daarbij waren:

- uniformiteit en eenduidigheid in het beleid van de Nationale Politie realiseren;
- professionalisering van centrale vertrouwenspersonen;
- het creëren van bewustwording van het belang van dit thema.

2.5.4 Activiteiten en resultaten

De activiteiten die het LECD heeft uitgevoerd op het gebied van omgangsvormen, vallen allemaal onder de implementatie van de Kadernota Omgangsvormen. Ze zijn onder te brengen in vier categorieën:

1. ondersteuning en professionalisering centrale vertrouwenspersonen;
2. opleiding en training;
3. advies en coaching in concrete casuïstiek;
4. registratie, monitoring en onderzoek.

Onderstaand lichten we deze activiteiten verder toe.

Ad 1. Ondersteuning en professionalisering centrale vertrouwenspersonen
De ondersteuning en professionalisering van de centrale vertrouwenspersonen kreeg op diverse manieren vorm:

- Deskundigheidsbevordering:
  - jaarlijks een tweedaagse training waaraan vrijwel alle centrale vertrouwenspersonen deelnamen, gericht op professionalisering en waarin steeds een ander thema centraal stond.
  - Een leergang van één jaar over morele oordeelsvorming en moreel beraad, gevolgd door 20 van de 26 centrale vertrouwenspersonen.
- Intervisie door alle centrale vertrouwenspersonen in groepen van vijf à zes personen die zes keer per jaar bijeenkwamen.
- Ondersteuning van het Landelijk Overleg Vertrouwenspersonen, dat zich ontwikkelde tot een maandelijks werkoverleg onder voorzitterschap van de beleidsadviseur omgangsvormen van het LECD.
- Intensieve coaching van centrale vertrouwenspersonen: op dagelijkse basis bij de start van het invullen van deze functie tot regelmatig contact en ruggespraak in concrete casuïstiek.
- Het helpen realiseren van een verbinding tussen de centrale vertrouwenspersonen en de voormalige regiokorpsleidingen: er zijn afspraken gemaakt over hoe zij elkaar informeren en over bereikbaarheid en overleg in noodsituaties. Ook vindt structureel overleg plaats.

Het beoogde resultaat van de ondersteuning en professionalisering was dat de centrale vertrouwenspersonen een volledig zelfstandige functie in hun politieregio vervullen. Dat is ook in alle voormalige politieregio's gerealiseerd. Eenduidigheid in de manier van werken was een ander doel, maar dit is niet

volledig bereikt, omdat er verschil blijft in de wijze waarop de centrale vertrouwenspersonen hun functie invullen.

Ad 2. Opleiding en training
Op dit moment is het LECD in gesprek met de School voor Politieleiderschap om te zorgen dat het onderwerp omgangsvormen opgenomen wordt in het vernieuwde leiderschapsonderwijs.

Daarnaast wordt op dit moment gewerkt aan een werkwijze nieuwe stijl voor de centrale vertrouwenspersonen, die erop is gericht het takenpakket van deze medewerkers terug te brengen naar de kern van het vertrouwenswerk.

Ad 3. Advies en coaching in concrete casuïstiek
De hoofdmoot van het werk van de beleidsadviseur omgangsvormen bij het LECD bestond uit coaching van centrale vertrouwenspersonen. Dat betrof coaching in algemene zin, maar ook daadwerkelijk advies in casuïstiek, gesprekken met voormalige regiokorpsleidingen, adviezen aan leidinggevenden, deelname aan cultuuronderzoeken, mediation en dergelijke. Hoe effectiever deze coaching, hoe zelfstandiger een centrale vertrouwenspersoon uiteindelijk kon functioneren.

Ook leidinggevenden werden door de adviseur bijgestaan in concrete casuïstiek. Dit laatste betrof enkele tientallen casussen per jaar. Naar de mening van de adviseur zelf zijn de leidinggevenden die zij heeft begeleid zich bewuster geworden van hun eigen rol, de nadelige gevolgen van ongewenste omgangsvormen en van het niet optreden daartegen. Het zou echter wenselijk zijn dit in de opleiding te verankeren, zodat alle leidinggevenden zich hier bewust van worden en ook handelingsalternatieven krijgen aangereikt.

Ad 4. Registratie, monitoring en onderzoek.
De integratie van een module omgangsvormen in het medewerkerstevredenheidsonderzoek moet structureel onderzoek naar ongewenste omgangsvormen mogelijk maken. Tot nu toe hebben echter slechts 4 van de 26 voormalige regiokorpsen de module toegepast, waardoor het gewenste inzicht in de praktijk nog ontbreekt.
Ook wordt gewerkt aan een registratiesysteem voor meldingen bij centrale vertrouwenspersonen. Dit systeem is echter nog niet geïmplementeerd.
Dit maakt het ook moeilijk om de resultaten van de inspanningen op het thema omgangsvormen te meten.

2.6 Multicultureel vakmanschap

2.6.1 Definitie en invulling van het thema door het LECD

Multicultureel vakmanschap wordt door het LECD gedefinieerd als de professionaliteit van uitvoerenden en leidinggevenden in de politieorganisatie, te

kunnen omgaan met de vele culturen en leefstijlen in de eigen organisatie en de samenleving.

De noodzaak voor multicultureel vakmanschap wordt door het LECD afgeleid uit de notie dat – hoe zeer de politie ook stuurt op diversiteit om de effectiviteit en legitimiteit van de politie te doen toenemen – 90 procent van de politiemedewerkers niet tot een minderheid zal behoren. Daarom zullen medewerkers moeten leren om professioneel om te gaan met de vele culturen in de samenleving.

Om multicultureel vakmanschap te ontwikkelen en stimuleren, zijn volgens het LECD een aantal competenties van belang die de effectieve taakuitvoering in een multiculturele context mogelijk maken. Het gaat om:

- interculturele sensitiviteit (herkennen van gewoonten en culturele achtergronden van mensen, zich daar in inleven, zaken vanuit een ander perspectief bekijken en daarbij effectief blijven presteren);
- leervermogen (alert zijn op nieuwe informatie, meester maken van nieuwe kennis, effectief toepassen);
- zelfreflectie (kritisch eigen gedrag en standpunten evalueren, leren van eigen evaluaties door wijzigen gedrag en/of standpunten);
- interactief gedrag (coachen, intercultureel communiceren, conflicthantering, maatschappelijke verantwoord handelen, onderhandelen).

2.6.2 (Inter)nationale verplichtingen

Er zijn geen bepalingen die (inter)nationale verplichtingen aan de politieorganisatie opleggen op het gebied van multicultureel vakmanschap.

2.6.3 Doelstellingen

Het doel van het LECD is om multicultureel vakmanschap binnen de politie in te bedden, zodat een ieder binnen de politie dit als een vanzelfsprekende competentie ziet om professioneel te kunnen functioneren. Multicultureel vakmanschap moet er uiteindelijk toe leiden dat de politieorganisatie veilig is voor mensen binnen de organisatie die anders denken en anders doen, en extern bescherming biedt aan mensen in de samenleving die anders denken en anders doen.

Op de korte termijn streeft het LECD naar bewustwording bij politiemedewerkers dat er een multiculturele samenleving wordt bediend en dat medewerkers hun handelingsrepertoire daarop aan moeten kunnen passen. Het gaat erom dat medewerkers zich ervan bewust zijn dat diversiteit er altijd is en hoe hun persoonlijke opvattingen zich verhouden tot hun professioneel optreden. Vervolgens moeten operationele medewerkers worden gefaciliteerd in kennis, vaardigheden, houding en gedrag die aansluiten bij multicultureel vakmanschap. Op de langere termijn streeft het LECD na dat multicultureel vakmanschap wordt geïncorporeerd in de politieorganisatie. Dat betekent in de visie van het LECD ook dat er op organisatieniveau eisen worden gesteld aan

multicultureel vakmanschap en dat leidinggevenden van de basisteams sturen op het ‘in verbinding zijn met de pluriforme samenleving’ door medewerkers.

2.6.4 Activiteiten en resultaten

De activiteiten die op het gebied van multicultureel vakmanschap zijn uitgevoerd, zijn in te delen in de volgende hoofdactiviteiten:
1. Leerlijn multicultureel vakmanschap
2. Expertgroepen multicultureel vakmanschap
3. Overige activiteiten

Onderstaand lichten we deze hoofdactiviteiten verder toe.

Ad 1. Leerlijn multicultureel vakmanschap
De leerlijn multicultureel vakmanschap bestaat uit een module in de initiële politieopleiding. In deze leerlijn krijgen de aspiranten de kennis, vaardigheden, houding en het gedrag aangeleerd om vakkundig in multicultureel perspectief te kunnen handelen. Het LECD ondersteunde en adviseerde de Politieacademie bij deze leerlijn. Inmiddels is MCV/diversiteit een doorlopend traject in het onderwijs.

Ad 2. Expertgroepen multicultureel vakmanschap
De expertgroepen multicultureel vakmanschap[7] bestaan uit operationele medewerkers die tot taak hebben multicultureel vakmanschap op het netvlies van het voormalige regiokorps te zetten en collega’s te adviseren in concrete casuïstiek. Het LECD geeft aan bijgedragen te hebben aan de vorming van de expertgroepen multicultureel vakmanschap door de urgentie en relevantie van de expertgroepen bij de politietop aan te kaarten. Uiteindelijk hebben alle voormalige regiokorpsen een expertgroep, met uitzondering van Limburg-Zuid, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. Amsterdam heeft formeel geen expertgroep, maar werkt vanuit een zelf opgerichte netwerkorganisatie.

Het LECD heeft bijgedragen aan het opzetten van een opleiding voor de leden van de expertgroepen. Het doel van deze opleiding is om de deelnemers in staat te stellen effectief en professioneel op te treden. Dat betekent dat zij in de opleiding leren om te signaleren, analyseren, rapporteren, adviseren en ‘zich weten te positioneren als expertgroepslid binnen machtsstructuren’. In de periode 2010 – 2014 zijn alle leden van de expertgroepen opgeleid en gecertificeerd. In totaal gaat het om 129 deelnemers.
Aan het hoofd van een expertgroep staat een teamleider. Het LECD organiseerde drie à vier keer per jaar een bijeenkomst voor teamleiders waarin het huidige en het nieuw te ontwikkelen beleid op de agenda stonden. De bijeenkomsten waren bedoeld om een uniforme werkwijze van de expertgroepen te stimuleren en om ervaringen en opgedane expertise van de expertgroepen met elkaar te delen. Tevens vormde dit de input voor een jaarlijkse landelijke dag voor alle leden van de expertgroepen waarin eveneens

[7] Sommige expertgroepen hebben inmiddels een nieuwe naam gekregen, zoals ‘netwerk culturen en leefstijlen’ of ‘expertgroep diversiteit’.

beleid en uitvoering en het delen van kennis en ervaring op het programma stond.

De mate waarin de voormalige regiokorpsen gebruik maken van de expertgroepen verschilt volgens het LECD, afhankelijk van de prioriteit die er aan wordt gegeven. Het LECD concludeert daaruit dat het onvoldoende gelukt is om de expertise op het gebied van multicultureel vakmanschap minder persoonsafhankelijk te maken.

Ad 3. Overige activiteiten
Overige activiteiten die het LECD op het thema multicultureel vakmanschap heeft uitgevoerd zijn:

- Stimuleren van de implementatie van multicultureel vakmanschap bij de voormalige regiokorpsen via:
  - conferenties voor de strategische top van alle voormalige regiokorpsen;
  - trainingen van de ondernemingsraden;
  - deelname aan landelijke strategische ontwikkelteams zoals de ‘strategische personeelsprognose’ en ‘leidinggevenden van de toekomst’ van de directie HRM nationale politie;
  - dialoogavonden tussen politie en doelgroepen;
  - diverse trainingen, programma’s en gastcolleges.

Het LECD geeft aan dat alle voormalige regiokorpsen door een of meerdere activiteiten zijn bereikt. Het doel ‘implementatie van multicultureel vakmanschap’ binnen alle voormalige regiokorpsen is niet bereikt, maar er is, aldus het LECD, wel sprake van bewustwording op het thema en een toegenomen ervaren urgentie om ermee aan de slag te gaan. Het merendeel van de voormalige regiokorpsen is bezig om het thema met een eigen invulling gestalte te geven (onder andere door het schrijven van startnotities en inrichtingsplannen).

- In samenwerking met het lectoraat multicultureel vakmanschap en diversiteit van de Politieacademie onderzoek naar de effecten en borging van multicultureel vakmanschap bij voormalige regiokorpsen (via expertgroepen) resulterende in een publicatie ‘leren van experts’.
- In samenspraak met het voormalige regiokorps Amsterdam-Amstelland ontwikkelen en onderhouden (onder andere via een redactieraad en via kenniskaarten) van een kennisportaal ‘MCV-online’ op PolitieKennisNet waarmee medewerkers worden ondersteund bij multiculturele vraagstukken.

2.7 Aanpak van discriminatie

2.7.1 Definitie en invulling van het thema door het LECD

De aanpak van discriminatie wordt gedefinieerd als het handhaven van en handelen naar artikel 1 van de Grondwet, die de meest leidende waarde van het politiewerk wordt genoemd.[8]

[8] Politie voor EenIeder (2008).

Artikel 1 van de grondwet luidt: "Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan."

Het belang van de aanpak van discriminatie is voor het LECD drieledig. Ten eerste worden de fundamentele rechten van de mens aangetast wanneer er niet wordt opgetreden tegen discriminatie. Ten tweede is naast deze strafrechtelijke aanpak het antidiscriminatoir handelen van de politie zelf van belang om de legitimiteit van de politie te waarborgen. In de visienota 'de samenleving (b)en jij' wordt gesteld:
"Als delen van de bevolking zich niet herkennen in de politie en het optreden als stigmatiserend of discriminatoir ervaren, zal de politie op spannende momenten onvoldoende draagvlak hebben om haar werk goed te doen."
Ten derde is een actieve aanpak van interne discriminatie van belang, omdat negatieve berichtgeving hierover niet bijdraagt aan het vertrouwen van burgers die daarin een bevestiging zien van hun eigen beelden.

2.7.2 (Inter)nationale verplichtingen

De aanwijzing discriminatie van het Openbaar Ministerie[9] stelt de regels omtrent de opsporing en vervolging van discriminatiezaken. Hieruit volgen taken en verantwoordelijkheden voor de politieorganisatie:

- Ieder korps beschikt op strategisch niveau over een portefeuillehouder en op operationeel niveau over een contactambtenaar discriminatie.
- Antidiscriminatiebeleid maakt deel uit van elk korpsjaarplan.
- De politie zorgt voor een eenduidige registratie van discriminatiezaken, stelt periodiek een lijst daarvan op en stelt jaarlijks per regio een evaluatief jaaroverzicht op.
- In het driehoeksoverleg op lokaal niveau wordt het lokale antidiscriminatiebeleid vastgesteld en worden de personele en materiële randvoorwaarden gecreëerd.
- Er is een regionaal discriminatieoverleg op politieregioniveau dat minimaal twee maal per jaar bij elkaar komt, waarin discriminatiezaken worden besproken (casusoverleg) evenals beleidsvormende, adviserende en signalerende zaken.
- Alle aangiften en incidenten van discriminatiezaken worden door de politie opgenomen en geregistreerd op de lijst van discriminatiezaken;
- De contactambtenaar discriminatie van de politie wordt binnen een maand van meldingen en aangiften op de hoogte te worden gesteld.
- Het uitgangspunt is dat na alle aangiften van discriminatiezaken opsporingsonderzoek wordt gedaan, proces-verbaal wordt opgemaakt en wordt ingestuurd aan het OM.
- Ook bij meldingen en aangiften van commune delicten moet de politie alert zijn op de aanwezigheid van discriminatoire elementen

[9] Aanwijzing Discriminatie (2007A010), Staatscourant 30 november 2007, nr. 233 / pag. 10.

- Ieder korps werkt met een reactieprotocol naar landelijk model en stemt dit af met het Openbaar Ministerie.
- Het LECD-OM en LECD-politie zorgen gezamenlijk voor:
  - advisering over de afdoening van discriminatiezaken;
  - opbouwen, bijhouden en organiseren van expertise;
  - stimuleren tot het ontwikkelen en realiseren van lokaal beleid;
  - een bijdrage leveren aan een landelijk criminaliteitsbeeld;
  - publiceren van een jaarlijks cijfermatig overzicht van discriminatiezaken.

Ook internationale regelgeving verplicht de politie om strafrechtelijk op te treden tegen discriminatie, zoals de verdragsbepalingen van de Verenigde Naties, De Europese Raad en de Europese Unie. Op de uitvoering van deze internationale verplichtingen wordt toezicht gehouden door onder andere de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie en het grondrechtenbureau Fundamental Rights Agency. In nationaal opzicht ziet naast de rechter, de nationale ombudsman en het College voor de Rechten van de Mens toe op de wijze waarop de politie invulling geeft aan de aanpak van discriminatie. Bovendien volgen diverse maatschappelijke organisaties als Amnesty International de aanpak van discriminatie door de politie.

2.7.3 Doelstellingen

Het doel op het gebied van de aanpak van discriminatie is voor het LECD de implementatie van de aanwijzing discriminatie van het Openbaar Ministerie en de taken die daaruit volgen. Enerzijds heeft de aanpak van discriminatie daarom te maken met het organiseren van de gewenste organisatiestructuren, taken en verantwoordelijkheden binnen de politie. Anderzijds is de aanpak van discriminatie gericht op het handhaven van artikel 1 van de grondwet en extern gericht. De aanpak van interne discriminatie (binnen de eigen politieorganisatie) is onderdeel van het thema omgangsvormen.

2.7.4 Activiteiten en resultaten

Het LECD heeft in de periode 2010-2014 bij willen dragen aan de aanpak van discriminatie door de volgende hoofdactiviteiten uit te voeren:
1. faciliteren van regionale discriminatieoverleggen;
2. stimuleren van de aangiftebereidheid;
3. registratie van incidenten bevorderen en het publiceren daarover;
4. implementatie van het thema, bewustwording en kennisvergroting stimuleren;
5. monitoren van de aanpak van discriminatie door de eenheden.

De bovengenoemde hoofdactiviteiten volgen direct uit, en zijn een uitwerking van, de aanwijzing discriminatie die het Openbaar Ministerie heeft opgesteld.

Ad 1. Faciliteren van regionale discriminatieoverleggen
Sinds begin 2010 beschikt elk van de 25 voormalige regiokorpsen over een regionaal discriminatieoverleg (RDO). In dit overleg zijn de politie, het Openbaar

Ministerie, de gemeente en de antidiscriminatievoorziening (ADV) vertegenwoordigd en wordt zowel gesproken over de aanpak van concrete incidenten (casuïstiek) als het te voeren antidiscriminatiebeleid (strategisch).

In de periode 2010 – 2014 was er twee maal per jaar vanuit het LECD overleg met de contactpersonen van de RDO's over de stand van zaken en gewenste ondersteuning door het LECD. Het LECD geeft aan de samenstelling van de RDO's sterk wisselde. Formeel is het Openbaar Ministerie de voorzitter van een overleg, maar het komt nogal eens voor dat de politie 'de kar moet trekken'. Daarnaast laten sommige gemeenten zich vertegenwoordigen door de ADV, terwijl in andere regio's bestuurders van gemeenten zitting nemen in het RDO.

Ad 2. Stimuleren van de aangiftebereidheid
Om de aangiftebereidheid van discriminatiezaken te stimuleren, heeft het LECD bijgedragen aan innovatieve methoden om aangiften op te nemen. Het LECD droeg onder meer door promotiemateriaal bij aan het project *hatecrimes* waarvoor een website is opgericht, maar deze bleek niet goed te functioneren: de meldingen waren vaak niet serieus. Daarnaast is er met bijdragen van het LECD een pilotopleiding gestart voor taakaccenthouders discriminatie (alleen de drie noordelijke voormalige regiokorpsen) om meer lijn te krijgen in de intakeprocedures en de afhandeling van aangiften van discriminatie. Er is geen vervolg gekomen op de pilotopleiding.

Ad 3. Registratie van incidenten bevorderen en publiceren daarover
Lang (in ieder geval tot en met 2008) registreerden de voormalige regiokorpsen discriminatiezaken op verschillende wijzen. Bovendien gebruikten de voormalige regiokorpsen verschillende zoekmethoden om de discriminatiezaken uit de registratiesystemen te halen. Dit gebrek aan uniformiteit maakte het lastig om gegevens te verzamelen over de aard en de omvang van discriminatie. Bovendien kon daarmee niet adequaat worden voldaan aan de bepaling in de aanwijzing discriminatie dat er jaarlijks een discriminatiebeeld wordt gemaakt. Het LECD heeft bijgedragen aan een uniformere registratie door toe te werken naar afspraken voor een landelijke bevragingstechniek (query) van de registratiesystemen. Daarmee is de cirkel nog niet rond, omdat sommige voormalige regiokorpsen deze afspraken niet nakomen en er daarnaast onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de voorgeschreven projectcode voor discriminatie (op basis waarvan de query zoekt in de zoeksystemen).

Het LECD publiceert sinds 2008 over de discriminatiezaken in de publicatie POLDIS. Hiermee wordt voldaan aan de bepalingen in de aanwijzing discriminatie. Ook draagt het LECD bij aan internationale rapportages over discriminatie, waaronder verdiepingsonderzoeken naar specifieke vormen van discriminatie zoals antisemitisme en homofoob geweld.

Ad 4. Implementatie van het thema, bewustwording en kennisvergroting stimuleren
Om de aanpak van discriminatie in de voormalige regiokorpsen te laten landen, heeft het LECD geprobeerd om de portefeuillehouders, de bestuurlijk verantwoordelijken, in individuele gesprekken te inspireren voor het thema. Zij scheppen de randvoorwaarden voor de aandacht voor de aanpak van discriminatie waaronder het aanstellen van een aandachtsfunctionaris, een contactpersoon. Het LECD heeft ook beoogd om een halfjaarlijks overleg te organiseren met de portefeuillehouders uit de voormalige regiokorpsen. In de praktijk kwamen niet de bestuurders, maar de beleidsadviseurs naar dit overleg. Het LECD geeft aan dat er in het algemeen weinig contacten met portefeuillehouders op het thema zijn geweest.

Om de implementatie en bewustwording van en kennis over discriminatie verder te stimuleren, heeft het LECD bijgedragen aan het opnemen van het onderwerp discriminatie in de zakboeken van de hulpofficieren van justitie. Zo is er een hoofdstuk waarin de recente jurisprudentie wordt behandeld. Dergelijke informatie wordt ook gedeeld op het interne bedrijfssysteem PolitieKennisNet (wanneer kan een persoon bijvoorbeeld worden aangehouden voor discriminatie). Ook zijn er vier themabijeenkomsten georganiseerd voor hulpofficieren van justitie.
Een andere activiteit is het ontwikkelen van werkbare concepten over hoe om te gaan met polarisatie en radicalisering. Een voorbeeld daarvan is een handleiding waarin toelichting wordt gegeven over symboliek in rechts-extremistische kringen.

Tot slot is geprobeerd om de aanpak van discriminatie te borgen in het functieprofiel van wijkagenten (dat wil zeggen dat er eisen worden gesteld aan het vermogen van wijkagenten om discriminatoire aspecten te signaleren en daar op te acteren). Het LECD stelt dat dit niet is gelukt.

Het is het LECD onbekend in welke mate de activiteiten die bewustwording en kennisvergroting moeten stimuleren, daadwerkelijk dit effect hebben gehad.

Ad 5. Monitoren van de aanpak van discriminatie door de eenheden
Om inzicht te krijgen in de mate waarin de voormalige regiokorpsen de aanpak van discriminatie vormgeven (en voldoen aan de aanwijzing discriminatie van het OM) is tot 2011 gebruikgemaakt van een referentiekader (zie par. 2.4). Dit referentiekader maakt inzichtelijk in welke mate voormalige regiokorpsen beleidsuitvoering geven aan de thema's waarop het LECD zich richt. Na 2011 is het referentiekader niet langer gebruikt en heeft het LECD niet langer systematisch de aanpak van discriminatie door de voormalige regiokorpsen (de huidige eenheden) gevolgd.

2.8 Conclusies

Het LECD heeft met zijn activiteiten tot doel gehad het thema diversiteit te verbinden aan de operationele taak van de politie (diversiteit als *business issue*). Het LECD verbindt het externe handelen aan de interne cultuur en opbouw van het personeelsbestand vanuit de overtuiging dat alleen als de politie zich bewust is van de meerwaarde van diversiteit en daar intern ook goed mee om kan gaan, politiemedewerkers in staat zijn om naar buiten toe, in de samenleving, legitiem op te treden. Daarbij is het LECD zich na 2009 nadrukkelijker op gaan stellen als ondersteunend aan de voormalige regiokorpsen, landelijke netwerken en de Politie Academie, in plaats van de initiërender rol die het centrum daarvoor innam.

Activiteiten van het LECD die gericht zijn op de interne cultuur en samenstelling van de politieorganisatie betreffen het ontwikkelen en implementeren van diverse instrumenten (gericht op een diverse samenstelling van de uitvoerende teams) en de professionalisering van de centrale vertrouwenspersonen. Ook de ondersteuning van diverse landelijke netwerken moet in dit licht gezien worden. De activiteiten op het gebied van multicultureel vakmanschap richten zich juist op het externe optreden van de politie; hetzelfde geldt voor de aanpak van discriminatie.

Het uiteindelijke doel van het LECD is om veranderingen op de werkvloer teweeg te brengen. Het valt op dat het bij het LECD nauwelijks in beeld is of dit is gebeurd. Ook op het niveau van de activiteiten is het LECD nauwelijks nagegaan of de inspanningen tot de gewenste resultaten hebben geleid. Daar komt bij dat de uitvoering op de thema's binnen de voormalige regiokorpsen sinds 2011 niet meer systematisch is gevolgd (zoals daarvoor met het referentiekader wel gebeurde). We concluderen hieruit dat het LECD de afgelopen jaren beperkt evaluatief ('doen we de goede dingen en doen we de dingen goed') te werk is gegaan.

Het is duidelijk dat er een structuur door de hele politieorganisatie heen is opgezet. Er zijn vrijwel overal vertrouwenspersonen en beleidsmedewerkers diversiteit aangesteld, er waren in 2010 overal regionale discriminatieoverleggen en nagenoeg voormalige regiokorpsen beschikten over een expertgroep multicultureel vakmanschap. Het LECD ondersteunde daarnaast een aantal netwerken van specifieke doelgroepen die doelen op landelijk niveau beogen.
Duidelijk is echter ook dat er niet op alle thema's (intensieve) contacten waren met alle voormalige regiokorpsen en dat behaalde resultaten op het gebied van diversiteit in de voormalige regiokorpsen daarom niet allemaal op het conto van het LECD geschreven kunnen worden.

Een aantal factoren wijzen op een mogelijk beperkte invloed van het LECD: inspanningen hebben vaak betrekking op de fasen van bewustwording of planvorming, van daadwerkelijke implementatie is minder vaak sprake.

Voormalige regiokorpsen zijn niet gebonden aan de producten van het LECD, wat betekent dat als het tot implementatie komt, deze per voormalig regiokorps verschilt. Implementatie vergt bovendien blijvende aandacht die er vaak niet is (bijvoorbeeld de trainingen, die veelal op zichzelf staan en niet worden opgevolgd met activiteiten die de aandacht voor het thema vasthouden). Daarmee is de aandacht voor diversiteit vooral 'geland' bij medewerkers die het thema toch al in hun takenpakket hebben: beleidsmedewerkers diversiteit, vertrouwenspersonen, leden van expertgroepen; terwijl de eigenlijke doelgroep (leidinggevenden, medewerkers in de operatiën) alleen incidenteel met het thema in aanraking komt.

Het bereik van het LECD werd niet alleen beïnvloed door de inspanningen van het LECD zelf, maar ook door de context waarin het functioneert. Het is naast de politieorganisatie gezet en heeft geen doorzettingsmacht. Het kan daarom alleen adviseren. Het LECD werkt vraaggericht; voormalige regiokorpsen worden actief benaderd, maar het is aan henzelf om te besluiten wel of geen gebruik te maken van de diensten van het LECD. Een deel (ten minste een vijfde) heeft dat niet of nauwelijks gedaan. Ook het beeld van het bereik binnen de Politie Academie is gemengd: het LECD besteedt naar eigen zeggen een halve fte per jaar aan het ondersteunen van het onderwijs van de Academie, maar geeft ook zelf aan dat dit niet zichtbaar is in duidelijke, continue aandacht voor diversiteit binnen de leerlijnen.

3 RESULTATEN EN EFFECTEN VAN HET LECD

In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen van het onderzoek naar de doorwerking van de activiteiten van het LECD in de voormalige regiokorpsen Friesland, Midden- en West-Brabant, Gelderland-Zuid, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. Voor de opzet van dit doorwerkingsonderzoek (waaronder een overzicht van welke thema's we met welke respondenten hebben besproken), verwijzen we naar paragraaf 1.3.

We behandelen in dit hoofdstuk de volgende thema's:

- de cultuur ten aanzien van diversiteit (paragraaf 3.1);
- de personele samenstelling van voormalige regiokorpsen (paragraaf 3.2);
- het thema ongewenste omgangsvormen (paragraaf 3.3);
- multicultureel vakmanschap (paragraaf 3.4);
- de strafrechtelijke aanpak van discriminatie (paragraaf 3.5);
- aangiftebereidheid van discriminatie (paragraaf 3.6);
- registratie van en publicatie over discriminatie (paragraaf 3.7);

De thematische indeling in dit hoofdstuk is specifieker dan in hoofdstuk 2. De thema's diversiteit en discriminatie zijn – in de lijn van de doelstelling en activiteiten van het LECD – gesplitst in subthema's en worden behandeld in aparte paragrafen. Op die manier zijn we in staat het bereik en effect van samenhangende activiteiten binnen een thema weer te geven.
In elk van bovenstaande paragrafen gaan we in op zowel bereik als effecten.

Onder bereik verstaan we de wijze waarop en de mate waarin de voormalige regiokorpsen (en medewerkers binnen de voormalige regiokorpsen) in de periode 2010 – 2014 in aanraking zijn gekomen met de activiteiten van het LECD op de verschillende thema's.

Onder effecten verstaan we de mate waarin de activiteiten van het LECD in de periode 2010 – 2014 hebben geleid tot structuren voor borging van de thema's in de voormalige regiokorpsen en meer kennis, andere houdingen en/of ander gedrag bij medewerkers.

Bij het in kaart brengen van de effecten, baseren we ons op de mening van respondenten en geven dan ook een *indicatie* van de resultaten en effecten van het LECD. Het is niet mogelijk om absolute verbanden te leggen tussen het werk van het LECD en de aangetroffen ontwikkelingen.

Na behandeling van het bereik en de effecten op de inhoudelijke thema's (paragrafen 3.1 tot en met 3.7), besluiten we dit hoofdstuk in paragraaf 3.8 met onze analyse van de doorwerking van activiteiten van het LECD.

3.1 Cultuur ten aanzien van diversiteit

3.1.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Als onderdeel van diversiteitsbeleid heeft het LECD sinds 2010 de volgende activiteiten uitgevoerd (zie voor een toelichting paragraaf 2.4.4):
(1) algemene beleidsontwikkeling (waaronder opstellen koersnota);
(2) ontwikkelen van een visie en aanpak voor een diverse teamsamenstelling;
(3) opleidingen en trainingen (waaronder empowerment);
(4) monitoring van uitvoering en resultaten van het beleid;
(5) ondersteuning van landelijke netwerken;
(6) overige activiteiten zoals de landelijke diversiteitsdag.

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
In elk van de vijf voormalige regiokorpsen spraken we personen die betrokken zijn geweest bij de hierboven genoemde activiteiten. Op het gebied van algemene beleidsontwikkeling spraken voormalige regiokorpschefs eens per jaar met het LECD over de stand van zaken en ontwikkeling op de diversiteitsthema's. Meerdere respondenten (voormalig districtschef, twee beleidsmedewerkers diversiteit) benoemen in dit kader ook specifiek de koersnota Diversiteit. Twee van deze respondenten geven aan zelf actief te hebben bijgedragen aan de invulling van de koersnota. Op het gebied van teamsamenstelling (teaminterventie 'de kracht van het verschil') geven respondenten uit één voormalig regiokorps aan dat zij er actief gebruik van hebben gemaakt en respondenten uit één ander voormalig regiokorps geven aan dat zij het volgen van Teambalans overwegen. Ook de cursus empowerment is bekend bij de respondenten. In drie voormalige regiokorpsen hebben medewerkers er gebruik van gemaakt en de signalen die respondenten kregen over het nut van de cursus waren positief.

We spraken in het doorwerkingsonderzoek met twee landelijke netwerken die ondersteund zouden worden door het LECD (maar daar niet zijn onder-gebracht). Daaruit blijkt dat er in een van de netwerken in het geheel geen (ondersteunings)bijdrage is geweest vanuit het LECD en dat er in het andere netwerk sprake was van een faciliterende ondersteuning door (1 à 2 maal per jaar) een bijeenkomst te organiseren.

Vanuit alle vijf voormalige regiokorpsen is er deelgenomen aan de landelijke diversiteitsdagen door beleidsmedewerkers diversiteit, teamleiders van expertgroepen, leidinggevenden en andere geïnteresseerden. De ervaringen met de diversiteitsdagen zijn overwegend positief: er kwam veel kennis bij elkaar en het was mogelijk in kleinere groepen kennis te delen en netwerken te onderhouden. Twee respondenten geven aan weinig meerwaarde te zien in de diversiteitsdag, omdat het de mensen trekt die niet van het nut en de noodzaak van de thema's te hoeven worden overtuigd. Een teamleider van

een expertgroep stelt daarover: *"… In deze zin bereikt het LECD met de diversiteitsdag niet de juiste mensen. Als ik kijk naar mijn eigen collega's, dan denk ik dat een groot deel het LECD niet zal kennen. Tegelijkertijd snap ik de achterliggende filosofie wel; wij moeten de ambassadeurs zijn voor het LECD. Het gaat pas werken wanneer wij het in de lijn van het korps brengen…"*

Opmerkelijk is tot slot dat sommige leidinggevenden en taakaccenthouders[1] met diversiteit in het takenpakket weliswaar bekend zijn met het LECD, maar niet persoonlijk met het LECD in contact zijn geweest (bijvoorbeeld via een diversiteitsdag, bij beleidsontwikkeling, in de vorm van ondersteuning, via een opleiding enzovoorts).

3.1.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
De doelstelling van het LECD op het gebied van diversiteit is om een cultuur te bevorderen die bijdraagt aan een effectief politieoptreden. Intern moet de cultuur de diverse samenstelling van het korps ondersteunen (denk aan tolerantie, wederzijds begrip en dergelijke); extern moet de cultuur bevorderen dat de politie kan aansluiten bij de diverse samenstelling van de samenleving (zie ook paragraaf 2.4).

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.1 is voor elk van de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen aangegeven of er sinds 2010 ontwikkelingen op dit onderwerp worden gesignaleerd en waar die betrekking op hebben.

Tabel 3.1 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van cultuur-verandering***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Beperkt	Nee
B	Ja	Ja	Beperkt	Ja
C	Ja	Ja	Beperkt	Nee
D	Ja	Ja	Beperkt	Nee
E	Ja	Ja	Beperkt	Nee

* Wordt het belang van het thema door het voormalige regiokorps onderkend?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er signalen dat er sprake is van een cultuurverandering op het thema?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

[1] Onder leidinggevenden verstaan we in dit hoofdstuk de voormalige regiokorpschef, voormalige districtschef en het hoofd van de afdeling HRM. Onder taakaccenthouders verstaan we de centrale vertrouwenspersonen, leden van het regionaal discriminatieoverleg, teamleiders of leden van de expertgroepen diversiteit en multicultureel vakmanschap en de beleidsmedewerker diversiteit.

Belang onderkennen en structuur neerzetten
Respondenten (leidinggevenden en taakaccenthouders) uit al de vijf voormalige korpsen zeggen dat een gezonde houding ten opzichte van diversiteit (denk aan tolerantie) belangrijk en zelfs essentieel is om de aansluiting met de samenleving en ook de legitimiteit als organisatie te behouden. We concluderen daaruit dat het belang van het thema binnen de voormalige regiokorpsen wordt onderkend. In alle vijf de voormalige regiokorpsen is er bovendien sprake van een structuur om hier invulling aan te geven. Voorbeelden daarvan zijn de aanstelling van de beleidsmedewerkers diversiteit, het specifiek beleggen van het onderwerp diversiteit bij een portefeuillehouder, de expertgroepen diversiteit en multicultureel vakmanschap en trainingen van operationele medewerkers. Ook is er in ieder geval in één voormalig regiokorps aandacht voor diversiteit bij de selectierondes voor leidinggevenden door middel van een diversiteitstoets.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD
Betrokkenen geven aan dat het lastig is om voor het gehele voormalige regiokorps te beoordelen of er sprake is van veranderingen in attitude en gedrag (*"…besef wel dat er geen sprake is van één cultuur binnen de politie…").* Enerzijds worden er (kleine) verschuivingen richting een inclusieve cultuur gesignaleerd, anderzijds is er (nog steeds) sprake van ambivalente houdingen en gedragingen ten opzichte van diversiteit.

De verschuivingen houden volgens respondenten in dat (operationele en andere) medewerkers er steeds meer blijk van geven dat zij nadenken over hun interne houding ten aanzien van diversiteit. Daartoe worden zij ook meer en meer gestimuleerd. Ook het feit dat expertgroepen meer worden geraadpleegd, relateren respondenten aan een toenemend bewustzijn van het belang van diversiteit. In één voormalig regiokorps wordt expliciet benoemd dat door een veranderende personele samenstelling (meer vrouwen, meer jongeren, meer etniciteit en culturen) de wijze waarop tegen diversiteit wordt aangekeken en ermee wordt omgegaan ook langzaam mee verandert. In een ander voormalig regiokorps wordt aangegeven dat de meerwaarde van een inclusieve cultuur steeds meer wordt gezien en dat dit ook tot uitdrukking komt in de mate waarin diversiteit binnen de organisatie zichtbaarder wordt, bijvoorbeeld in termen van het uitkomen voor je seksuele geaardheid.

Maar er zijn tegelijkertijd andere geluiden. Er worden voorbeelden genoemd waarbij medewerkers ambivalent tegen het onderwerp diversiteit blijven staan. Respondenten zeggen dat de cultuur binnen de politie *"…het andere niet accepteert…"* en uitgaat van "*…zo doen wij het hier en niet anders…".* Respondenten geven aan dat zij collega's uitspraken hoorden doen als *"…moeten we wel met een roze sjerp op de Roze Maandag lopen…"* en *"…waarom moet het anders of moeten we rekening houden met het andere, wij doen het zo hier al jaren…".* Alle betrokkenen geven aan dat er in het algemeen op het gebied van de omgang met en cultuur ten aanzien van diversiteit nog veel te winnen is.

In (slechts) één voormalig regiokorps wordt aangegeven dat het LECD een specifieke bijdrage heeft geleverd aan de cultuur ten aanzien van diversiteit, namelijk door diversiteit in brede zin steeds weer aan te kaarten met nieuwe initiatieven. Daardoor verandert langzaam de wijze waarop de politie (intern en extern) tegen diversiteit aankijkt, aldus de respondent. In de vier overige voormalige regiokorpsen wordt op dit thema geen specifieke bijdrage van het LECD benoemd.

3.2 Een diverse personele samenstelling

3.2.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft – als onderdeel van diversiteitsbeleid – sinds 2010 geen expliciete activiteiten uitgevoerd om de personele samenstelling (bijvoorbeeld via werving en selectie) van de politie beter aan te laten sluiten bij de samenstelling van de samenleving. Zoals uit hoofdstuk 2 bleek, wordt doelgroepenbeleid als omstreden en daarnaast als verouderd gezien. Het LECD heeft – als onderdeel van diversiteitsbeleid – wel diverse activiteiten uitgevoerd om de interne cultuur ten aanzien van diversiteit (waaronder trainingen over teamsamenstelling) te veranderen (zie verder paragraaf 3.1).

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat in ieder geval in een van de voormalige regiokorpsen concrete contacten zijn geweest tussen het LECD en de afdeling HRM van het voormalige regiokorps over het bewerkstellingen van een meer diverse personele samenstelling. Daarbij gaf het LECD concrete suggesties over de wijze waarop met name allochtonen geworven en behouden kunnen worden. In de overige vier voormalige regiokorpsen was er geen contact met het LECD over het bewerkstelligen van een diverse personele samenstelling.

3.2.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
Een van de doelstellingen van het LECD is het bijdragen aan een dusdanige personele samenstelling van het politiekorps, dat deze aansluit bij de samenleving (zie ook paragraaf 2.4).

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.2 is voor elk van de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen aangegeven of er sinds 2010 ontwikkelingen op dit onderwerp worden gesignaleerd en waar die betrekking op hebben.

Tabel 3.2 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van verandering naar aansluiting***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Nee	Beperkt	Beperkt
B	Ja	Nee	Nee	Nee
C	Ja	Nee	Beperkt	Beperkt
D	Ja	Nee	Beperkt	Nee
E	Ja	Nee	Beperkt	Nee

* Wordt het belang van het thema door het voormalige regiokorps onderkend?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er signalen dat er sprake is van een verandering in de personele samenstelling zodat deze beter aansluit?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen en structuur neerzetten
In alle vijf onderzochte voormalige regiokorpsen geven respondenten aan dat zij het van belang vinden dat er sprake is van een personele samenstelling die aansluit bij de samenstelling van de samenleving (in termen van geslacht, generaties (leeftijden) als ook etniciteit, levensstijlen, levensbeschouwingen en culturen). Respondenten wijzen op het belang van een diverse personele samenstelling voor het behouden van de aansluiting bij de samenleving en uiteindelijk de legitimiteit van de Nederlandse Politie. Van concrete structuren binnen de voormalige regiokorpsen, opgezet om aan deze wens invulling te geven, werden echter geen voorbeelden genoemd.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD
Respondenten geven aan dat er slechts in beperkte mate sprake lijkt te zijn van een verandering naar een meer diverse samenstelling van het politiekorps: het is gelukt om meer vrouwen te aan te trekken (met name op leidinggevend gebied) maar over of het lukt hen ook te behouden in deze functie/voor de politie worden geen uitspraken gedaan. Wat betreft de personele samenstelling naar etniciteit en leeftijd worden de veranderingen beperkt geacht. In een van de voormalige regiokorpsen wordt echter door zowel de voormalige regiokorpschef als het hoofd van de personeelsafdeling aangegeven dat de personele samenstelling van het voormalige regiokorps sinds 2010 juist steeds minder is gaan aansluiten bij de samenstelling van de samenleving. Als oorzaak daarvan wordt genoemd dat de werving en selectie van medewerkers niet langer lokaal is belegd bij de individuele voormalige regiokorpsen, maar nu landelijk wordt georganiseerd waardoor het moeilijker is om bij de werving te sturen op een goede afspiegeling van de lokale samenleving.

In twee van de vijf voormalige regiokorpsen wordt gesproken van een beperkte bijdrage van het LECD. Het LECD heeft het doelgroepenbeleid (nog voor 2010) op de agenda van de politieleiding gezet, als ook het doel dat het personeelsbestand een afspiegeling van de samenleving is. Daarnaast is het blijven wijzen op het belang van streefcijfers en het monitoren daarvan. In

andere voormalige regiokorpsen wordt geen bijdrage van het LECD ervaren. Een van de desbetreffende voormalige regiokorpschefs zegt dat het LECD er onvoldoende in is geslaagd om aan te tonen dat het belangrijk is om een personele samenstelling te hebben die aansluit bij de samenstelling van de samenleving en dat dat er uiteindelijk toe heeft geleid dat het doelgroepenbeleid 'uit' is geraakt.

3.3 Ongewenste omgangsvormen

3.3.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft op het gebied van ongewenste omgangsvormen sinds 2010 de volgende activiteiten uitgevoerd (zie voor een toelichting paragraaf 2.5.4):
(1) ondersteuning en professionalisering van centrale vertrouwenspersonen;
(2) opleiding en training;
(3) advies en coaching in concrete casuïstiek;
(4) registratie, monitoring en onderzoek.

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
In elk van de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen spraken we een centraal vertrouwenspersoon. Deze personen kwamen allen in aanraking met het LECD, met name via de landelijke overleggen voor de centrale vertrouwenspersonen. Daarnaast zeggen vier van de vijf centrale vertrouwenspersonen dat zij in contact kwamen met het LECD via opleidingen en of trainingen (één respondent is sinds 2013 centraal vertrouwenspersoon en heeft daarom de opleidingen/training niet gevolgd). Ook gaven vier van de vijf centraal vertrouwenspersonen aan dat zij individueel, in casuïstiek, zijn ondersteund door het LECD en/of door intervisiemomenten dan wel coaching. De bovenstaande activiteiten zijn tevens onderdeel van 'het ondersteunen en professionaliseren van centrale vertrouwenspersonen' (zie paragraaf 2.5.4). Over registratie, monitoring en onderzoek lijkt er geen sprake te zijn van contacten tussen de centraal vertrouwenspersonen die wij spraken en het LECD.

De ervaringen van de centraal vertrouwenspersonen en andere betrokkenen (zoals leidinggevenden) met het LECD op dit thema zijn positief. Het LECD wordt op het gebied van omgangsvormen als deskundig en waardevol gezien. Ook de oordelen over de opleiding, themadagen en intervisiemomenten zijn positief. Een van de respondenten zegt dat zij in 2013 is begonnen als centraal vertrouwenspersoon en dat het haar opviel dat het LECD toen aan het afbouwen was in aanloop naar de opheffing van het LECD in 2015. Tot slot geeft een andere respondent aan dat zij de rol van het LECD op de opleiding/training niet herkent (het LECD zou de opleidingen/trainingen niet zelf uitvoeren, maar alleen adviseren over het opleidingsaanbod).

3.3.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
Het LECD streeft na dat ongewenste omgangsvormen worden tegengegaan en aangepakt om zo voor elke medewerker een veilige en sociale werkplek te creëren (zie ook paragraaf 2.5). Het LECD heeft daaraan willen bijdragen door uniformiteit en eenduidigheid in het beleid van de Nationale Politie te realiseren, de centrale vertrouwenspersonen te professionaliseren en door meer bewustwording op dit thema te realiseren.

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.3 zijn de veranderingen en effecten op het gebied van ongewenste omgangsvormen sinds 2010 zoals ze in de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen worden gesignaleerd, samengevat.

Tabel 3.3 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van gedrags-verandering***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Ja	Ja
B	Ja	Ja	Ja	Nee
C	Ja	Ja	Ja	Ja
D	Ja	Ja	Ja / Beperkt	Nee
E	Ja	Ja	Ja	Ja

* Wordt het belang van het thema door het voormalige regiokorps onderkend?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er signalen dat er sprake is van gedragsveranderingen op het thema?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen en structuur neerzetten
Respondenten uit de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen erkennen het belang van de aanpak van ongewenste omgangsvormen op het werk en bovendien is volgens hen deze bewustwording (onder andere bij leiding-gevenden) de afgelopen jaren toegenomen (wat niet wil zeggen dat een dergelijk bewustzijn er voor die tijd helemaal *niet* was). In elk van de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen is sprake van een structuur van vertrouwenspersonen (en een centraal vertrouwenspersoon) waarmee de aanpak van ongewenste omgangsvormen wordt gefaciliteerd. Ook zijn de (centraal) vertrouwenspersonen – naar eigen zeggen – op een dusdanige manier gepositioneerd dat zij adequaat hun functie kunnen vervullen (in de zin van ‘afstand’ tot de korpsleiding, de ruimte die zij krijgen om de functie te vervullen en het vertrouwen dat zij krijgen van de leiding en rest van de organisatie). De toename van de bewustwording, in dit geval bij leidinggevenden, relateren respondenten dan ook aan de structuur rondom centrale vertrouwenspersonen die er de afgelopen jaren is neergezet. Overigens merken centraal vertrouwenspersonen daarbij op dat het voor leidinggevenden soms lastig is dat zij niet altijd meer direct (of via de lijn) signalen krijgen, maar via (centraal) vertrouwenspersonen of de korpsleiding.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD
Naast veranderingen in de houding ten opzichte van de aanpak van ongewenste omgangsvormen en de veranderingen in de structuur rondom de aanpak, is er ook sprake van gedragsveranderingen. Dat blijkt volgens respondenten uit een toename van het aantal meldingen van ongewenste situaties (*"…de structuur is in orde, er kan gemeld worden en het vertrouwen is er dat een melding ook wordt opgepakt wordt…"),* een toename van adviesaanvragen vanuit leidinggevenden bij centrale vertrouwenspersonen en het eerder nemen van verantwoordelijkheid door leidinggevenden (*"…ik merk een minder defensieve houding…"*). In een van de voormalige regiokorpsen plaatst een leidinggevende daar wel de nuancering bij dat de ontwikkeling van het vertrouwenswerk zelf stil ligt *("…het wordt niet doorontwikkeld, dat is jammer want we kunnen nog blijven leren, bijvoorbeeld van de manier waarop het in het buitenland wordt aangepakt..."*).

In drie van de vijf voormalige regiokorpsen wordt een bijdrage van het LECD aan de ontwikkelingen op het gebied van de aanpak van ongewenste omgangsvormen toegeschreven. Zo heeft het LECD een belangrijke rol gespeeld bij het institutionaliseren van het vertrouwenswerk door een netwerk op te bouwen en kennis te ontwikkelen. Ook kwaliteitsbevordering van (centraal) vertrouwenspersonen door het LECD (bijvoorbeeld via opleiding) wordt als waardevolle bijdrage gezien.
In twee voormalige regiokorpsen zegt men dat er veel is veranderd in het vertrouwenswerk de afgelopen jaren, maar dat dit zelfstandig en zonder invloed van het LECD tot stand is gekomen.

3.4 Multicultureel vakmanschap

Multicultureel vakmanschap is de professionaliteit van uitvoerenden en leidinggevenden in de politieorganisatie om te kunnen omgaan met de vele culturen en leefstijlen in de eigen organisatie en de samenleving.

3.4.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft op het gebied van multicultureel vakmanschap sinds 2010 de volgende activiteiten uitgevoerd (zie voor een toelichting paragraaf 2.6.4):
(1) vormgeven van de leerlijn multicultureel vakmanschap;
(2) bijdragen aan de expertgroepen multicultureel vakmanschap;
(3) overige activiteiten (conferenties, trainingen en dialoogavonden).

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
De leerlijn multicultureel vakmanschap is ondergebracht in het initiële politieonderwijs. De activiteiten van het LECD op dit gebied raken daarom niet direct de individuele voormalige regiokorpsen.

Elk van de vijf voormalige regiokorpsen die betrokken zijn in het doorwerkingsonderzoek heeft een expertgroep multicultureel vakmanschap.[2] De daarbij betrokken personen geven aan dat zij een training hebben gevolgd voor de expertgroep (de basistraining), waaraan het LECD direct heeft bijgedragen. De ervaringen met de basistraining zijn overwegend positief. Betrokkenen zeggen dat zij zich na de training in staat voelden om te functioneren als een expert op het thema. Een enkele teamleider geeft echter aan dat de basisopleiding eenzijdig was omdat die alleen gericht was op de Islam en niet op andere religies of culturen (zoals straatcultuur).

Het LECD organiseerde landelijke bijeenkomsten voor de expertgroepen waaraan diverse respondenten daadwerkelijk deelnamen.

De afgelopen jaren is er binnen de vijf voormalige regiokorpsen geen sprake geweest van casuïstiek waarin contact is geweest tussen de expertgroepen en het LECD (vanuit de korpsleiding is er in een enkel voormalig regiokorps wel contact geweest met het LECD over casuïstiek). Een aantal teamleiders zegt wel dat zij periodiek deelnamen aan landelijke overleggen voor teamleiders, georganiseerd door het LECD.

In een van de voormalige regiokorpsen is er – los van het LECD – een trainingsprogramma *Proud* uitgevoerd waaraan 6000 medewerkers (niet alleen executief) zijn getraind in de competenties die ook samenhangen met multicultureel vakmanschap. Respondenten typeren de training met name als een awarenesstraject. Het programma is oorspronkelijk ontwikkeld in Toronto (Canada) en is afgelopen jaar, na een looptijd van drie jaar, afgesloten.

3.4.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
Het LECD heeft multicultureel vakmanschap in willen bedden in de politieorganisatie, zodat dit als een vanzelfsprekende competentie wordt gezien. Kortetermijndoelen daarbij zijn het bevorderen van het bewustzijn dat er een multiculturele samenleving wordt bediend en het faciliteren van operationele medewerkers daarmee om te kunnen gaan (vakmanschap).

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.4 zijn de veranderingen en effecten op het gebied van multicultureel vakmanschap sinds 2010 zoals ze in de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen worden gesignaleerd, samengevat.

[2] Overigens hebben sommige expertgroepen een nieuwe naam gekregen, zoals ‘netwerk culturen en leefstijlen’ of ‘expertgroep diversiteit’.

Tabel 3.4 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van gedrags-verandering***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Ja	Beperkt
B	Ja	Ja	Ja	Nee
C	Ja	Ja	Ja	Nee
D	Ja	Ja	Ja	Ja
E	Ja	Ja	Ja	Nee

* Wordt het belang van het thema door het voormalige regiokorps onderkend?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er signalen dat er sprake is van gedragsveranderingen op het thema?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen en structuur neerzetten
Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat er in elk van de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen de afgelopen jaren aandacht is geweest voor multicultureel vakmanschap. In deze voormalige regiokorpsen zijn de taakaccenthouders en de voormalige regiokorpsleiding zich ervan bewust dat multicultureel vakmanschap een belangrijke competentie is voor de politie(medewerkers). In slechts een enkel voormalig regiokorps wordt echter aangegeven dat er daadwerkelijk eisen worden gesteld aan medewerkers op het gebied van multicultureel vakmanschap. In het desbetreffende voormalig regiokorps is interculturele sensitiviteit een van de onderdelen van het profiel van de wijkagent. In andere voormalige regiokorpsen zijn de eisen op het gebied van multicultureel vakmanschap nog niet zo expliciet gemaakt (al is daar soms wel de wens toe).

Daarnaast blijkt, zoals al aan bod kwam in paragraaf 3.4.1, dat er in elk van de vijf voormalige regiokorpsen sprake is van een expertgroep. Daarmee is er een structuur neergezet voor verdere invulling van het concept multicultureel vakmanschap. Opgemerkt dient te worden dat in één van de voormalige regiokorpsen er weliswaar formeel sprake is van een expertgroep, maar dat deze in de praktijk niet goed functioneert. Betrokkenen zeggen dat zij de korpsleiding nog niet mee hadden en dat deze de meerwaarde van de groep nog niet erkende. Formeel heeft de expertgroep daarom geen status en vervult het geen functie.

Ook zijn er in de voormalige regiokorpsen trainingen (b.v. *Proud)* uitgevoerd en andere initiatieven (b.v. MCV-Online[3]) om interculturele sensitiviteit bij medewerkers te behouden of te vergroten. *Proud* en MCV-online zijn los van het LECD tot stand gekomen.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD
In elk van de vijf voormalige regiokorpsen is er volgens betrokkenen de afgelopen jaren sprake geweest van inbedding van het begrip multicultureel

[3] MCV-online is een digitale kennisbank over bevolkingsgroepen, culturen en leefstijlen.

vakmanschap. Dat blijk volgens respondenten uit een toegenomen bewustwording dat interculturele sensitiviteit nodig is voor goed politiewerk.

De expertgroepen hebben volgens leidinggevenden een belangrijke bijdrage geleverd aan interculturele sensitiviteit bij (operationele en andere) medewerkers en het principe van multicultureel vakmanschap. Het concept van collegiale ondersteuning dat wordt gehanteerd, past goed bij de politieorganisatie. Er is volgens betrokkenen sprake van een olievlekwerking waarbij medewerkers steeds beter de expertgroepen weten te vinden (in het ene voormalige regiokorps is dat wat meer het geval dan in het andere voormalige regiokorps) en omgekeerd medewerkers steeds vaker, na ondersteuning door de expertgroep, in staat zijn zelf te handelen.

Het ontstaan van de expertgroepen multicultureel vakmanschap wordt in twee voormalige regiokorpsen aan het LECD toegeschreven. Zo heeft het LECD er, aldus een teamleider, mede ter voorbereiding van de eigen opheffing voor gezorgd dat de expertgroepen erkend werden in de voormalige regiokorpsen en dat zij met elkaar in contact kunnen komen. Een van de teamleiders van de expertgroepen plaatst de kanttekening dat de feitelijke ondersteuning van de expertgroepen met name vorm werd gegeven door een collega van een ander voormalig regiokorps(die de regionale expertgroepen landelijk ondersteunt) dan dat het LECD dat deed.

In drie overige voormalige regiokorpsen geeft men aan dat de ontwikkelingen op het gebied van multicultureel vakmanschap grotendeels onafhankelijk van het LECD plaatsvonden maar dat de begripsontwikkeling en agendering van MCV wel verdiensten van het LECD op afstand zijn.

3.5 Strafrechtelijke aanpak van discriminatie

3.5.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft op het gebied van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie sinds 2010 de volgende activiteiten uitgevoerd (zie toelichting paragraaf 2.6.4):
(1) het faciliteren van regionale discriminatie overleggen;
(2) implementatie, bewustwording en kennisvergroting stimuleren;
(3) het monitoren van de aanpak van discriminatie door de eenheden.
Daarnaast hadden activiteiten betrekking op het stimuleren van de aangiftebereidheid (zie paragraaf 3.6) en het (eenduidig) registreren van en publiceren over discriminatie (zie paragraaf 3.7).

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat elk van de vijf voormalige regiokorpsen is aangesloten bij een regionaal discriminatie overleg (RDO). Het LECD stelt dat er tweemaal per jaar een overleg werd georganiseerd met de

contactpersonen van de RDO’s over de stand van zaken en de gewenste ondersteuning. Dergelijk overleg vond volgens de contactpersonen in de voormalige regiokorpsen inderdaad plaats (al sloot niet elk voormalig regiokorps zich daarbij aan) en zijn benut om een aantal zaken landelijk op te pakken, waaronder het monitoren van discriminatie-incidenten en meer recenter het schrijven van de startnotitie discriminatie.

De totstandkoming van de RDO’s zelf wordt niet gerelateerd aan inzet van het LECD, maar aan de Aanwijzing Discriminatie van het Openbaar Ministerie. De structuur wordt daarmee opgelegd en vervult ook een belangrijke functie, maar onafhankelijk van het LECD. Een van de regionale contactpersonen geeft specifiek aan dat er in zijn ervaring geen sprake is geweest van ondersteuning of facilitering van de RDO’s door het LECD.

Het stimuleren van implementatie, bewustwording en kennisvergroting heeft het LECD vormgegeven door gesprekken aan te gaan met bestuurlijk verantwoordelijken (portefeuillehouders), kennis te delen in zakboeken en PolitieKennisNet en via themabijeenkomsten voor hulpofficieren. Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat de voormalige regiokorpschefs en/of voormalige districtschefs inderdaad (incidenteel) in gesprek waren met het LECD over de beleidsimplementatie van de thema’s. In welke mate er gebruik werd gemaakt van de kennis in zakboeken en PolitieKennisNet over discriminatie, is de respondenten die wij spraken onbekend.

Tot 2011 monitorde het LECD de aanpak van discriminatie door de voormalige regiokorpsen. Desgevraagd geeft geen van de respondenten aan dat zij daar bij betrokken zijn geweest.

3.5.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
De aanpak van discriminatie wordt gedefinieerd als het handhaven van en handelen naar artikel 1 van de grondwet. Het doel van het LECD was om de Aanwijzing Discriminatie van het Openbaar Ministerie en de taken die daaruit volgen te implementeren.

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.5 zijn de veranderingen en effecten op het gebied van de aanpak van discriminatie sinds 2010 zoals ze in de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen worden gesignaleerd, samengevat.

Tabel 3.5 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van gedrags-verandering***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Ja	Nee
B	Ja	Ja	Ja	Nee
C	Ja	Ja	Ja	Nee
D	Ja	Ja	Ja	Nee
E	Ja	Ja	Nee	Nee

* Is er sprake van een verandering op het niveau van kennis en bewustwording?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er signalen dat er sprake is van gedragsveranderingen op het thema?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen, structuur neerzettenen en veranderingen (effecten)
Het belang van de aanpak van discriminatie wordt in elk van de vijf voormalige regiokorpsen onderkend. Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt daarnaast dat er in vier van de vijf voormalige regiokorpsen de afgelopen jaren een duidelijke verandering wordt gezien in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie door de politie. Dat is met name het gevolg van de Aanwijzing Discriminatie van het Openbaar Ministerie die de afgelopen jaren is geïmplementeerd is en waarvan steeds meer effect wordt ervaren. Voorbeelden daarvan zijn dat er nu sprake is van een regionaal discriminatie overleg waar ketenpartners aanzitten en dat aangiften op eenheidsniveau worden gebundeld en besproken met een Officier van Justitie met specifieke expertise op dit gebied. Betrokkenen geven aan dat er hierdoor steeds meer lijn en uniformiteit zit in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Wat daarbij meespeelt, zo stellen respondenten, is dat er de afgelopen jaren steeds meer aandacht is gekomen voor de strafrechtelijke aanpak van discriminatie door incidenten als het wegpesten van homostellen, en recente incidenten rondom Geert Wilders. Ook bij aangiften van andere zaken dan discriminatie, wordt er vaker gelet op discriminatoire aspecten, aldus een voormalig districtschef.

In een enkel voormalig regiokorps wordt gesteld dat de strafrechtelijke aanpak van discriminatie de afgelopen jaren nauwelijks is veranderd. In dit voormalige regiokorps zit het nog onvoldoende tussen de oren van de collega's op straat dat aan veel zaken een discriminatoir aspect zit, aldus twee leidinggevenden. Daarop wordt wel geïnvesteerd (via trainingen), met name bij de baliemedewerkers die aangiften opnemen. De voormalig regiokorpschef stelt daarover dat er naar zijn idee veel is geïnvesteerd in de structuren rondom de aanpak van discriminatie, maar dat er feitelijk nog weinig veranderd is als het gaat om het alerter reageren op discriminatie op straat.

Bijdrage van het LECD
Een specifieke bijdrage van het LECD ten aanzien van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie (zie ook het onderdeel bereik in paragraaf 3.4.1) is er volgens de respondenten niet (al wordt er aangegeven dat de 'proceseigenaar

intake' (een functie binnen de politie) door het LECD is geleverd en daarmee de strafrechtelijke aanpak mogelijk een impuls heeft gekregen).

3.6 Aangiftebereidheid bij discriminatie

3.6.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft sinds 2010 bij willen dragen aan het verhogen van de aangiftebereidheid via de volgende activiteiten (zie toelichting paragraaf 2.7.4):
(1) innovatieve methoden om aangiften op te nemen, zoals via het project/ de website *hatecrimes;*
(2) een pilotopleiding voor taakaccenthouders discriminatie om meer lijn te krijgen in de intakeprocedures en de afhandeling van aangiften (alleen de Noordelijke voormalige regiokorpsen).

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
Slechts één van de respondenten, een voormalig districtschef, zegt met het LECD contact te hebben gehad over de aangiftebereidheid bij discriminatie. Als voormalig portefeuillehouder intake en service heeft deze respondent van het LECD het verzoek gehad om bij intakes scherper te zijn op discriminatiezaken. Daarnaast zeggen twee respondenten van twee verschillende voormalige regiokorpsen dat zij bekend zijn met het project/de website *hatecrimes.* Een van de betrokkenen stelt dat dit project naar haar idee bij collega's tot meer bewustwording en aangiften leidde, maar dat het LECD geen rol in dit project had.

3.6.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
De aanpak van discriminatie wordt gedefinieerd als het handhaven van en handelen naar artikel 1 van de grondwet. Een van de doelstellingen op het gebied van discriminatie was voor het LECD het bijdragen aan het verhogen van de aangiftebereidheid.

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.6 zijn de veranderingen en effecten op het gebied van de aangiftebereidheid van discriminatie sinds 2010 zoals ze in de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen worden gesignaleerd, samengevat.

Tabel 3.6 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen toename aangiftebereid-heid***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt
B	Ja	Ja	Ja	Nee
C	Ja	Ja	Ja	Nee
D	Ja	Ja	Beperkt	Beperkt
E	Ja	Ja	Ja	Nee

* Is er sprake van een verandering op het niveau van kennis en bewustwording?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er – volgens respondenten – signalen van een stijgende aangiftebereidheid?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen en structuur neerzetten

In de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen is er de afgelopen jaren aandacht geweest voor het vergroten van de aangiftebereid van discriminatie. Het stimuleren van aangiftebereidheid kreeg in de voormalige regiokorpsen vorm door enerzijds het eigen personeel op te leiden in het herkennen van en doorvragen bij incidenten die mogelijk te maken hebben met discriminatie. Daarnaast stellen meerdere respondenten dat er de afgelopen jaren is geïnvesteerd in de contacten met homobelangenorganisaties en het organiseren van bijeenkomsten om de aangiftebereidheid onder homoseksuelen te vergroten.
Respondenten wijzen tot slot op landelijke campagnes en media-aandacht voor discriminatie.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD

Over het algemeen heerst het idee dat de aangiftebereidheid van discriminatie de afgelopen jaren is gestegen, alhoewel dit niet goed met cijfers is te staven. Er komen weliswaar meer aangiften van discriminatie binnen, maar het is onduidelijk of deze toename het gevolg is van een grotere bereidheid tot aangifte doen dan wel van een toename van het aantal incidenten. Tegelijkertijd spreken respondenten uit dat de aangiftebereidheid bij discriminatie naar hun idee te laag is en er blijvend geïnvesteerd moet worden om het probleem zichtbaar te maken en te houden.

In twee voormalige regiokorpsen wordt benoemd dat het LECD indirect heeft bijgedragen aan het vergroten van de aangiftebereidheid door de contactpersonen discriminatie/aandachtsfunctionarissen (in de regionale discriminatie-overleggen) te faciliteren. De gedachte is dat een toename van aandacht voor discriminatie door de politie, de problematiek zichtbaarder maakt en de aangiftebereidheid doet stijgen. In overige voormalige regiokorpsen wordt geen invloed van het LECD aan de ontwikkelingen toebedeeld.

3.7 Registratie van discriminatie en publiceren daarover

3.7.1 Bereik

Activiteiten LECD op dit thema
Het LECD heeft op het gebied van de registratie van discriminatie sinds 2010 de volgende activiteiten uitgevoerd (zie voor een toelichting paragraaf 2.7.4):
(1) bijdragen aan landelijke bevragingstechnieken (query);
(2) publicatie over incidenten via POLDIS.

Bereik in de vijf voormalige regiokorpsen
In alle vijf voormalige regiokorpsen zeggen respondenten (deelnemers dan wel coördinatoren van het regionaal discriminatie-overleg) dat het LECD aandacht had voor het uniform registreren van discriminatiezaken. In drie van deze voormalige regiokorpsen wordt (spontaan) de rapportage POLDIS genoemd als manier waarop het LECD informatie over discriminatiezaken bij elkaar haalde en rapporteerde aan de minister.

3.7.2 Effecten

Beoogde effecten/doelstellingen LECD
Het LECD heeft op dit thema willen bereiken dat er een uniformere registratie van discriminatie-incidenten ontstaat (bij de voormalige regiokorpsen) en dat daarover gepubliceerd wordt (nationaal en internationaal).

Ontwikkelingen binnen de vijf voormalige regiokorpsen
In tabel 3.7 zijn de veranderingen en effecten op het gebied van registratie van en publicatie over discriminatie sinds 2010 zoals ze in de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen worden gesignaleerd, samengevat.

Tabel 3.7 Veranderingen en effecten op dit thema sinds 2010

Regio-korps	Belang onderkend	Structuur neergezet voor invulling**	Signalen van toegenomen uniformiteit***	Bijdrage LECD****
A	Ja	Ja	Ja	Ja
B	Ja	Ja	Ja	Nee
C	Ja	Ja	Ja	Beperkt
D	Ja	Ja	Ja	Nee
E	Ja	Ja	Ja	Ja

* Wordt het belang van het thema door het voormalige regiokorps onderkend?
** Is er een structuur neergezet om invulling te geven aan het thema?
*** Zijn er – volgens respondenten – <u>signalen</u> van een (meer) uniforme registratie?
**** Is er een specifieke bijdrage van het LECD merkbaar?

Belang onderkennen en structuur neerzetten
In de vijf onderzochte voormalige regiokorpsen wordt het belang van uniforme registratie (en publicatie daarover) onderkend en is de afgelopen jaren

aandacht geweest voor het uniformer registreren van aangiften discriminatie. In de vijf voormalige regiokorpsen worden voorbeelden gegeven van structuren die hier invulling aan hebben moeten geven. Het gaat dan om het aanstellen van een aandachtsfunctionaris die de registraties van discriminatiezaken controleert op juistheid en volledigheid, centrale bespreking van de zaken met een vaste officier van justitie, het bijhouden van een (secundaire) lijst waarop de zaken eenduidig op een aantal kernvariabelen zijn geregistreerd en regionale beleidsvoering op uniforme registraties in de RDO's. Daarnaast benoemen twee voormalige regiokorpsen expliciet dat zij externe ondersteuning krijgen in het bijhouden en het centraal registreren van de discriminatiezaken in overzichten.

Signalen van veranderingen (effecten) en de bijdrage van het LECD
Respondenten uit alle vijf de voormalige regiokorpsen geven aan dat discriminatiezaken uniformer worden geregistreerd dan voorheen. Daaraan wordt in drie voormalige regiokorpsen een (gedeeltelijke) bijdrage van het LECD toegeschreven. In twee voormalige regiokorpsen gaat het om individuele contacten tussen het voormalig regiokorps en het LECD over het uniform registreren en het opstellen van Excel-sheets zodat in elke regio de discriminatiezaken volgens dezelfde categorieën worden geregistreerd. In een ander voormalig regiokorps wordt specifiek genoemd dat het LECD voor POLDIS de gegevens bij de voormalige regiokorpsen uitvroeg, die op hun beurt daartoe de zaken uniformer moesten registreren.

3.8 Doorwerking van activiteiten van het LECD

In tabel 3.8 presenteren we een totaalbeeld van de doorwerking van activiteiten van het LECD. De scores in deze tabel vormen een samenvatting van de scores per thema in de tabellen 3.1 tot 3.7.

Tabel 3.8 Algemeen beeld van de doorwerking

Thema	Ontwikkelingen / resultaten			Invloed LECD	
	Belang onderkend	Structuur aanwezig	Signalen over verandering	Activiteiten-bereik	Bijdrage LECD
1a. Diversiteit (interne cultuur)	+	+	+/ -	+	-
1b. Diversiteit (personele samenstel.)	+	-	+ /-	-	-
2. Ongewenste omgangsvormen	+	+	+	+/ -	+ / -
3. Multicultureel vakmanschap	+	+	+	+	+ / -
4a. Discriminatie (aanpak)	+	+	+	+ / -	-
4b. Discriminatie (aangiftebereidheid)	+	+	+	-	-
4c. Discriminatie (registratie)	+	+	+	+	+ / -

+ er is duidelijk sprake van (onderkend belang, een structuur, etc.)
+ / - er is enige mate sprake van (onderkend belang, een structuur etc.)
- er is nauwelijks of geen sprake van (onderkend belang, een structuur etc.)

Voor de thema's geldt dat er (met name bij leidinggevenden en taakaccenthouders) in de voormalige regiokorpsen sprake is van een onderkend belang om op de onderwerpen te acteren. Bij diversiteit gaat het om het besef dat een gezonde houding ten opzichte van diversiteit (tolerantie, wederzijds begrip) van belang is om legitimiteit te krijgen en te behouden en dat de personele samenstelling van het politiekorps daarbij kan ondersteunen. Ook het belang van het tegengaan van ongewenste omgangsvormen wordt erkend als manier om een veilige en sociale werkplek te creëren binnen de organisatie. Multicultureel vakmanschap is een relatief nieuwe term die snel is ingeburgerd binnen de politie en waarvan het belang wordt ingezien. Op het gebied van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie is er de afgelopen jaren sprake geweest van een impuls met als doel eerder en vaker discriminatie te signaleren en er tegen op te treden. Ook aan dit onderwerp wordt belang gehecht.

Dat alle thema's van belang worden geacht uit zich ook in de aanwezigheid van structuren om er daadwerkelijk invulling aan te kunnen geven. Zo zijn de thema's gekoppeld aan functies (portefeuillehouders, beleidsmedewerkers diversiteit, centrale vertrouwenspersonen enzovoorts) en zijn er overlegstructuren als het regionaal discriminatie-overleg en – vanuit het idee van collegiale ondersteuning – expertgroepen diversiteit en multicultureel vakmanschap opgericht. Maar ook trainingen en – in een enkel geval – functie-eisen vormen een structuur om invulling te geven aan de thema's. Voor het toewerken naar een divers samengesteld personeelsbestand, vonden we in de voormalige regiokorpsen geen structuren of procedures.

Op de meeste thema's en onderwerpen worden er (zij het soms marginale) gewenste gedragsveranderingen gesignaleerd. Voorbeelden daarvan zijn dat expertgroepen en vertrouwenspersonen vaker worden geconsulteerd en dat er meer lijn lijkt te komen in de strafrechtelijke aanpak (en registratie) van discriminatie. Op het thema diversiteit is er in mindere mate sprake van daadwerkelijke inbedding/gedragsverandering, wat blijkt uit de constatering dat het de politie voorlopig niet lijkt te lukken om qua samenstelling een echte afspiegeling van de samenleving te worden en uit signalen van ambivalente houdingen en gedragingen ten opzichte van diversiteit.

Bovenstaande is gebaseerd op de signalen die op hogere niveaus worden opgemerkt; in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van gedragsverandering op het operationele niveau, de werkvloer, en welke activiteiten van het LECD daar het meest aan hebben bijgedragen, kan op basis van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

De bijdrage van het LECD aan de ontwikkelingen is betrekkelijk diffuus. Weliswaar worden er – met uitzondering van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie – op alle thema's bij minimaal één van de voormalige regio-korpsen veranderingen, effecten en resultaten op het conto van het LECD geschreven; veel vaker is er – volgens de respondenten – geen sprake van

een bijdrage van het LECD aan de ontwikkelingen. In alle voormalige regiokorpsen kwamen medewerkers in aanraking met het LECD op het thema diversiteit, maar de daadwerkelijke bijdrage wordt als niet meer dan het telkens weer op de agenda zetten van het onderwerp ervaren. Het LECD lijkt daarmee vooral een aanjaagfunctie op afstand te hebben gehad. Eenzelfde patroon doet zich voor op het thema discriminatie. De strafrechtelijke aanpak van discriminatie kreeg een impuls, maar dan met name door het verplichtend karakter van de Aanwijzing Discriminatie en niet onder invloed van het LECD. Wel een verdienste van het LECD is het bijdragen aan uniformiteit in de registratie van discriminatie. De bijdrage van het LECD is duidelijker op de thema's ongewenste omgangsvormen en multicultureel vakmanschap. Voor beide thema's geldt dat het LECD bijdroeg aan het institutionaliseren van de thema's door het begrip multicultureel vakmanschap te introduceren en door bij te dragen aan de ontwikkelingen rondom expertgroepen en centrale vertrouwenspersonen. Ook hier had het LECD een aanjaagfunctie, maar zijn er tegelijkertijd signalen dat de ontwikkelingen zich onafhankelijk van het LECD voordeden.

Het uiteindelijke doel van het LECD was om veranderingen op de werkvloer teweeg te brengen. De volgens het LECD bijpassende strategie was om meer dan voorheen faciliterend en minder initiërend te werk te gaan. Dat deze strategie is aangehouden, blijkt duidelijk uit het doorwerkingsonderzoek. De gesprekken op het strategische niveau (voormalige regiokorpschefs, voormalige districtschefs; de portefeuillehouders) gingen met name over de behoeften die er bij de voormalige regiokorpsen zelf waren om zaken anders aan te pakken. Op het tactische niveau (teamleiders, beleidsmedewerkers) kwam de faciliterende rol van het LECD tot uitdrukking in de ondersteuning en begeleiding van expertgroepen en overleggen (regionaal discriminatie-overleg en centrale vertrouwenspersonen). Een invloed van het LECD op het operationele niveau, daar waar de veranderingen volgens de eigen doelstelling van het LECD moeten plaatsvinden, zien we nauwelijks.

Het uiteindelijke beeld is dat op alle vier de thema's zich ontwikkelingen in de voormalige regiokorpsen hebben voorgedaan. Soms dankzij maar vaker onafhankelijk van het LECD. Er is sprake van een toegenomen bewustwording en er zijn structuren neergezet om de thema's te kunnen inbedden. De omslag naar gedragsverandering, met name op het operationele niveau, is echter nog minder evident. Dat hangt samen met de constatering dat er nauwelijks is nagegaan of de inspanningen tot de gewenste resultaten hebben geleid (zie ook hoofdstuk 2).

4 BORGING VAN LECD-ACTIVITEITEN

Dit hoofdstuk gaat in op de laatste hoofdvraag voor dit onderzoek: welke kennis/activiteiten van het LECD kunnen/moeten worden geborgd in de politieorganisatie?

Om voor borging in aanmerking te komen, moeten de activiteiten van het LECD bijdragen aan de doelstellingen van de Nationale Politie. Daarom wordt in de eerste paragraaf beschreven hoe de Nationale Politie het thema diversiteit invult. Daarna wordt per thema ingegaan op de kennis/activiteiten van het LECD die, blijkens hoofdstuk 3, voor borging in aanmerking komen. Daar is niet alleen het resultaat leidend in; ook (inter)nationale verplichtingen en potentiële meerwaarde van kennis/activiteiten (ook al is die nog niet waargemaakt) kunnen redenen zijn om deze te willen borgen. In de laatste fase van het onderzoek is met deskundigen vanuit de wetenschap, de politieorganisatie en het bedrijfsleven gesproken over de randvoorwaarden voor een goede borging van de LECD-kennis/-activiteiten. Uit deze bespreking blijkt een aantal aandachtspunten voor borging, die in deze beschrijvingen zijn verwerkt. Ook de gesprekken die landelijk en in de voormalige regiokorpsen over de LECD-activiteiten zijn gevoerd en waarin door respondenten aandachtspunten voor de toekomst zijn benoemd, zijn als bron gebruikt voor dit hoofdstuk.

4.1 Invulling van de thematiek door de Nationale Politie

4.1.1 Inrichtingsplan

Een belangrijk richtinggevend document voor het beleid van de Nationale Politie is het Inrichtingsplan uit 2012.[1] Niet alleen een adequate inrichting van de politieorganisatie, maar ook veranderingen in cultuur, gedrag en leiderschap zijn volgens dit plan nodig om te komen tot betere politieprestaties, een groter vertrouwen van burgers en een korps dat als eenheid functioneert. Bij de uitwerking van de gewenste cultuurverandering wordt niet expliciet naar cultuuraspecten verwezen die samenhangen met diversiteit. Maar er zijn wel elementen die ruimte bieden voor aandacht daarvoor. Zo worden als kernwaarden voor professioneel handelen genoemd: integriteit, betrouwbaarheid, moed en *verbinding*.

Het thema komt meer expliciet in het Inrichtingsplan aan de orde waar het gaat om de taken van de Directie HRM, afdeling Werken en ontwikkelen. Hier

[1] Er is inmiddels een nieuw inrichtingsplan, maar op de inhoud met betrekking tot diversiteit is er niets gewijzigd.

is de korpsvertrouwenspersoon omgangsvormen ondergebracht. Deze heeft de volgende verantwoordelijkheden:

- sturen op de kwaliteit van het netwerk van vertrouwenspersonen omgangsvormen in de eenheden;
- strategische beleidsvorming op het thema omgangsvormen;
- beleidsmatige afstemming met de portefeuillehouders van andere gedragsthema's.

Ook is hier het voornemen opgenomen om een koers en strategie te ontwikkelen op het thema 'variëteit/complementariteit (voorheen diversiteit)'. Het team Ontwikkelen en opleiden moet ervoor zorgen dat hiervoor op alle HR-terreinen integraal aandacht is. Onderdeel van deze taak is 'het identificeren van groepen die binnen de organisatie gemakkelijk hun eigenheid verliezen in de organisatiedynamiek en het initiëren, faciliteren en volgen van netwerken en andere stappen die deze groepen minder vatbaar hiervoor moet maken'. Ook het bewaken van diversiteit en complementariteit in teams en, waar nodig, het initiëren daarvan behoort tot de taken van het team.[2]

4.1.2 Actuele invulling diversiteitsthema's

Door middel van het voeren van gesprekken met betrokkenen binnen de directie HRM van de Nationale Politie is een beeld verkregen van de wijze waarop de Nationale Politie op dit moment het diversiteitsthema invult.

Diversiteit

De afdeling HRM van de Nationale Politie definieert diversiteit als een dusdanige opbouw van het korps dat de politie de legitimiteit heeft om op te treden en de politietaak uit te voeren en de burger dat ook accepteert. De nadruk ligt daarbij op aansluiten bij 'de business' (de primaire taak van de politie). De verantwoordelijkheid voor diversiteit is organisatorisch gescheiden. HRM is verantwoordelijk voor wat als 'HRM-thema's' worden gezien: instroom, doorstroom, behoud, ontwikkeling, training, professionele ontwikkeling, strategische personeelsprognose, vertrouwenswerk en ook de interne cultuur. De politiechef van de eenheid Den Haag wordt verantwoordelijk voor de meer operationele diversiteitsthema's: multicultureel vakmanschap, discriminatie, etnisch profileren, jihadisme e.d.

De afgelopen jaren is gebleken dat als het doelgroepenbeleid helemaal wordt los gelaten, de diversiteit van de instroom in de politieorganisatie stokt. Daarom wil de Nationale Politie bij de werving en selectie weer nadrukkelijker aandacht aan diversiteit gaan besteden, zij het niet zozeer vanuit het doelgroepenperspectief als vanuit het operationele perspectief: zoeken naar personeel met bepaalde kennis en vaardigheden die nodig zijn gezien de diversiteit in de samenleving, afhankelijk van de specifieke omgeving waarin teams opereren.

---

[2] Inrichtingsplan Nationale Politie, p. 122 en 239.

Omgangsvormen
De definitie van omgangsvormen die de afdeling HRM van de Nationale Politie hanteert, komt overeen met de definitie van het LECD. Bij omgangsvormen gaat het in eerste instantie om het tegengaan van ongewenst gedrag, maar het kan ook worden gebruikt als overkoepelende term die gaat over gedrag in algemene zin. HRM verwacht dan ook vanuit het thema omgangsvormen aandacht te gaan besteden aan het ontwikkelen van een *inclusieve cultuur*.[3]

Multicultureel vakmanschap
Aandacht voor multicultureel vakmanschap sluit goed aan bij de invulling die de Nationale Politie geeft aan het thema diversiteit. De politie is dan ook van plan dit thema te borgen; de politiechef van de Eenheid Den Haag wordt gemandateerd portefeuillehouder. Het thema zal waarschijnlijk wel breder getrokken worden dan de invulling die het LECD eraan heeft gegeven. Nu is binnen de eenheden al sprake van netwerken ‘leefstijlen en culturen’ in plaats van de eerder gebruikte term ‘expertgroepen multicultureel vakmanschap’. De Nationale Politie wil in de toekomst de nadruk leggen op het vakmanschap in de zin van kunnen omgaan met verschil, meer dan specifiek op het kunnen omgaan met de multiculturele aspecten van de samenleving.

Aanpak van discriminatie
De Nationale Politie ziet de aanpak van discriminatie primair als een uitvoeringskwestie (zowel in de zin van de strafrechtelijke aanpak als van niet discriminatoir handelen, wat blijkt uit de aandacht die etnisch profileren op dit moment in een aantal eenheden krijgt). Daarnaast is men zich ervan bewust dat discriminatie ook gaat over de interne cultuur; hier ziet men vooral een verbinding met het thema omgangsvormen.

Beleidsontwikkeling
De ‘stip op de horizon’ waar de Directie HRM bij de ontwikkeling van het beleid op het gebied van diversiteit aan werkt omvat de volgende doelstellingen:

- De politie staat in verbinding met alle burgers en heeft het vertrouwen van de hele samenleving.
- De politie werkt met divers samengestelde teams, waar uniciteit en verbondenheid samengaan.
- De politie kent een cultuur van inclusie die randvoorwaardelijk is voor een goede interactie met de samenleving.

Uitgangspunten bij de verdere uitwerking zijn onder andere dat complementaire teams leiden tot betere resultaten; dat diversiteit meer is dan geslacht, herkomst, leeftijd en leefstijlen; en dat het kunnen omgaan met verscheidenheid net zo belangrijk is als het streven naar divers

[3] Onder *inclusieve cultuur* wordt verstaan: een werkomgeving waarin mensen met verschillende achtergronden, meningen en manieren van denken effectief samen kunnen werken en kunnen presteren naar hun potentie, zodat de organisatiedoelen worden bereikt. http://www.politietopdivers.nl/article/building-an-inclusive-diversity-culture.

samengestelde teams. De punten waar op dit moment aan wordt gewerkt (Agenda 2014) zijn[4]:

- verder inzetten op een inclusieve cultuur;
- versterken van politienetwerken in relatie tot diversiteitsmanagement;
- inzetten op zo divers mogelijk samengestelde teams in het middenmanagement;
- onderzoek naar uitval van etnische kandidaten in werving en selectie;
- ontwikkelen van beleid voor medewerkers met een structurele functionele beperking;
- borgen van de beleidsproducten van het LECD en dan specifiek op het gebied van omgangsvormen, multicultureel vakmanschap, discriminatie en de interventie ‘Teambalans’ als instrument voor meer diversiteit in teams.

4.1.3 Aansluiting invulling thema’s LECD-Nationale Politie

Tabel 4.1 biedt inzicht in de mate waarop de invulling van de diversiteitsthema’s door het LECD en de Nationale Politie op elkaar aansluiten.

Tabel 4.1 Invulling diversiteitsthema’s door LECD en Nationale Politie

Thema	Invulling LECD	Invulling Nationale Politie
Diversiteit	Middel voor verbeteren politievakmanschap; vereist aandacht voor specifieke kwaliteiten bij werving & selectie en bij samenstelling teams. Bevorderen 3 grondhoudingen: • respecteren/accepteren van de ander; • willen blijven leren van/in de praktijk; • handelen vanuit eigen kracht en je gewaardeerd weten.	Vergelijkbaar met definitie LECD, zonder expliciete vermelding grondhoudingen. Waar LECD diversiteit als koepelbegrip hanteert, scheidt de Nationale Politie operationele thema’s van HRM-thema’s.
Omgangs-vormen	Tegengaan en aanpakken van ongewenste omgangsvormen (bejegening van medewerkers onder elkaar, die als onbetamelijk, vernederend of ongewenst wordt geacht) om zo voor elke medewerker een sociaal veilige werkplek te creëren.	Vergelijkbaar met definitie LECD, met daaraan toegevoegd: via tegengaan ongewenste omgangsvormen realiseren van een cultuur van inclusie.
MCV	De professionaliteit van uitvoerenden en leidinggevenden bij de politie, te kunnen omgaan met de vele culturen en leefstijlen in de eigen organisatie en de samenleving. Bevorderen van: • interculturele sensitiviteit; • leervermogen; • zelfreflectie; • interactief gedrag.	Definitie (nog) niet bekend, maar MCV sluit aan bij wijze waarop de Nationale Politie diversiteit beschouwt. Wel zal men het thema waarschijnlijk breder willen trekken, naar alle leefstijlen en culturen.
Discriminatie	Het handhaven van en handelen naar artikel 1 van de Grondwet: strafrechtelijke aanpak, antidiscriminatoir handelen van de politie zelf en actieve aanpak van interne discriminatie.	Vergelijkbaar met definitie LECD

[4] PowerPointpresentatie van de adviseur diversiteit van de Directie HRM, gebaseerd op de diverse funderende documenten van de Nationale Politie.

Uit de tabel blijkt dat de invulling van de thema's door de Nationale Politie niet veel afwijkt van de wijze waarop het LECD deze thema's heeft ingevuld. Accentverschillen zijn er op de volgende punten:

- Het LECD legt de nadruk op de samenhang tussen de thema's en heeft die ook in de eigen organisatie doorgevoerd. De Nationale Politie herkent de samenhang wel, maar kiest voor het meer gescheiden beleggen van verantwoordelijkheden, enerzijds bij de afdeling HRM (intern handelen, strategisch personeelsbeleid), anderzijds in de operatie (extern handelen, aanpak van discriminatie).
- De Nationale Politie legt, in vergelijking met het LECD, meer accent op diversiteit als 'business issue', door minder nadruk te leggen op doelgroepenbeleid en (nog) meer op de operationele noodzaak van diversiteit. Dit uit zich o.a. in de wens om de term 'multicultureel vakmanschap' te verbreden naar 'leefstijlen en culturen'.

Er is echter geen sprake van fundamentele verschillen van inzicht die het borgen van waardevolle LECD-kennis/activiteiten in de weg kunnen staan.

4.2 Diversiteit

4.2.1 Effectieve LECD-activiteiten

Op het brede thema diversiteit zijn twee opbrengsten van het LECD geïdentificeerd, die borging binnen de Nationale Politie verdienen:

- De opgezette structuur van beleidsmedewerkers diversiteit, portefeuille-houders binnen de voormalige regiokorpsen, expertgroepen (netwerken leefstijlen en culturen) en hun teamleiders. De structuur vergt nog verdere uitwerking, met name op het punt van werving en selectie en op het punt van het behoud van diversiteit, omdat dit de laatste jaren weinig aandacht heeft gekregen.
- Teambalans, een interventie waarmee een goede aansluiting tussen de politieorganisatie en de samenleving gerealiseerd kan worden.

4.2.2 Aandachtspunten bij borging

Structuur

Daar waar aandacht voor diversiteit reeds binnen de structuur van de politieorganisatie is verankerd, moet worden geborgd dat deze behouden blijft. Doordat er beleidsmedewerkers diversiteit, portefeuillehouders en expertgroepen zijn, heeft de politie specialisten in huis die leidinggevenden en teams kunnen adviseren en in specifieke probleemsituaties kunnen adviseren. Zij kunnen ook de functie van agenderen en aanjagen vervullen, zij het dat daar wel voor nodig is dat de korpsleiding het belang van diversiteit uitdraagt en deze specialisten de ruimte en de opdracht krijgen om het onderwerp op de agenda te zetten en te houden. Een andere voorwaarde daarvoor is dat zij een landelijk netwerk vormen en door onderling contact het thema levend houden, kennis uitwisselen en uitbreiden. Dat vereist enige sturing op landelijk niveau.

Een aantal respondenten betreurt het verdwijnen van het LECD, omdat juist de aanjaagfunctie op dit moment nog zo belangrijk is; andere respondenten zijn echter van mening dat het tijd is om deze te vervangen door goed in de organisatie ingebedde, structurele aandacht voor het thema.
De werking van de structuur hangt af van menselijk gedrag. Het is daarom belangrijk om het borgen van de structuur gepaard te laten gaan met aandacht voor factoren die het gedrag op de werkvloer bepalen.

Teambalans

Teambalans kan een belangrijk instrument zijn in de verbinding van intern met extern handelen en in het beïnvloeden van het gedrag op de werkvloer en op straat. Door gebiedsscans te maken, te analyseren welke kennis/vaardigheden in teams nodig zijn om goed op de situatie in deze gebieden aan te sluiten en daar bij de samenstelling van teams rekening mee te houden, worden zowel het externe vakmanschap als het interne handelen op diversiteit (in de zin van strategisch personeelsbeleid) gestimuleerd.

In het verlengde hiervan is relevant dat een aantal respondenten in het onderzoek de urgentie van strategisch personeelsbeleid heeft benadrukt: juist nu wordt veel nieuw personeel aangenomen om de vergrijzing op te vangen. Als de politie er niet in slaagt om deze nieuwe lichting goed aan te laten sluiten bij wat de samenleving en het vakmanschap vereisen, dan heeft de organisatie daar de komende decennia last van. Werving en selectie vinden centraal plaats, maar diverse respondenten benadrukken het belang van aansluiten bij de lokale situatie: daar wordt duidelijk wat de behoefte is.

4.2.3 Witte vlekken

Een diversere samenstelling van teams moet worden ondersteund door een inclusievere cultuur en het werken daaraan. Op dat punt heeft het LECD nog onvoldoende kunnen realiseren, hoewel de neergezette structuur hiervoor kan worden benut. Het onderzoek laat witte vlekken zien op het punt van aansturing, werving en selectie, en opleiding.

Aansturing

De lijn

Respondenten benadrukken het belang van het beleggen van de verantwoordelijkheid voor diversiteit in de lijn: leidinggevenden moeten worden aangesproken op hoe zij zelf en hun team omgaan met diversiteit. Pas als leidinggevenden worden aangesproken op hoe ze met diversiteit omgaan, kan er echt iets veranderen. Leidinggevenden moeten zich realiseren dat wat zij als kwaliteit herkennen subjectief is en diversiteit tegen kan gaan, en leren openstaan voor andere opvattingen daarover. Essentieel voor het ter verantwoording kunnen houden van de lijn op diversiteit is dat leidinggevenden, beginnend bij de top van de organisatie, voorbeeldgedrag laten zien.

Tegenspraak

De geraadpleegde experts maken melding van een dominante cultuur binnen de politieorganisatie, die maakt dat tegenspraak niet vanzelfsprekend is en

anders-zijn argwanend wordt bekeken. Dat zal moeten veranderen om tot een inclusievere cultuur te komen. Daarbij is het lastig dat leidinggevenden en medewerkers denken dat ze toegankelijker en toleranter zijn dan in werkelijkheid het geval is. Naast het in de lijn beleggen van de verantwoordelijkheid voor diversiteit, zoeken de experts de oplossing in het organiseren van tegenspraak.

Intern/extern

Het LECD heeft intern en extern handelen op diversiteit (vertrouwenswerk/ omgangsvormen, strategisch personeelsbeleid, integriteit en MCV, aanpak discriminatie) nadrukkelijk aan elkaar verbonden. De Nationale Politie ziet de noodzaak van die verbinding, maar heeft nog geen duidelijke visie op hoe die tot stand kan worden gebracht. Die visie is naar de mening van de geraadpleegde experts noodzakelijk om te komen tot daadwerkelijke verandering van intern en extern handelen en van een verbinding daartussen: adequaat extern handelen vereist immers dat intern de boodschap van de noodzaak om op een goede manier met diversiteit om te gaan is doorgedrongen.
De verantwoordelijkheid voor het leggen van de verbinding tussen intern en extern handelen op diversiteit ligt bij de top van de politieorganisatie. De top dient te faciliteren dat deze verbinding in de uitvoering daadwerkelijk gelegd kan worden. Een mogelijkheid hiertoe is om de operationeel medewerkers te betrekken bij het gesprek over wat aan diversiteit nodig is om in een bepaald gebied adequaat te kunnen optreden, en hun te vragen wat zij daar zelf voor nodig hebben; daar kan de teamsamenstelling dan op worden aangepast.

Werving en selectie

Werving en selectie is een belangrijk instrument in het verwerven van de voor politievakmanschap benodigde kwaliteiten, maar diversiteit heeft hierin de afgelopen jaren nauwelijks aparte aandacht gekregen. Ook het behoud van de bestaande diversiteit heeft nauwelijks op het netvlies gestaan. Dat heeft ertoe geleid dat de diversiteit van het personeelsbestand volgens de geraadpleegde experts is afgenomen. Blijvende aandacht is daarom op dit punt nodig. Zoals hierboven reeds beschreven, is het belangrijk om daarbij niet (alleen) het denken in doelgroepen centraal te stellen, maar (ook) het denken in kennis en vaardigheden.

Heterogeniteit

De experts wijzen erop dat het bij werving en selectie belangrijk is om het streven naar heterogeniteit voorop te stellen, niet het streven naar representativiteit. Dat betekent dat het doel is om te komen tot een personele samenstelling die dermate heterogeen is, dat alle kennis en vaardigheden die nodig zijn voor adequaat optreden in de door diversiteit gekenmerkte samenleving, aanwezig zijn. Dit is iets anders dan doelgroepenbeleid en het streven naar bepaalde vertegenwoordigingen (van vrouwen en minderheden) van de doelgroepen binnen het eigen personeelsbestand.

Opleiding
Respondenten benadrukken dat in de opleiding van het personeel structureel aandacht moet worden besteed aan diversiteit. Ook daar moet het een thema zijn dat logisch voortvloeit uit het werk van de politie, bijvoorbeeld door te werken met praktijkvoorbeelden.

4.3 Omgangsvormen

4.3.1 Effectieve LECD-activiteiten

Op het gebied van omgangsvormen is het van belang om de structuur van (centrale) vertrouwenspersonen te borgen. De afgelopen jaren heeft er een professionaliseringsslag van de centrale vertrouwenspersonen plaatsgevonden. Uit de stijging van het aantal meldingen bij de vertrouwenspersonen blijkt een groeiende bekendheid van deze functionarissen, een groeiend vertrouwen in hun functioneren en de werkzaamheid van deze structuur. Er is een goede relatie tussen vertrouwenspersonen en leidinggevenden.

Net als bij het thema diversiteit vormt de opgezette structuur een belangrijk middel om de aandacht voor het thema vast te houden. Het gaat dan niet alleen om de – geprofessionaliseerde – centrale vertrouwenspersonen, maar ook om het netwerk van vertrouwenspersonen dat zij om zich heen hebben gevormd.

4.3.2 Aandachtspunten bij borging

Onafhankelijk

Bij de borging van de structuur van centrale vertrouwenspersonen, geven respondenten aan, is het belangrijk om de onafhankelijkheid te handhaven en vertrouwenspersonen voldoende ruimte te geven om hun functie goed in te vullen, ook al kan dat voor leidinggevenden lastig of confronterend zijn. Ook is het nodig om de vertrouwenspersonen, die een netwerk onder de centrale vertrouwenspersonen vormen, te professionaliseren.

Overstijging

Vanuit het LECD zelf is aangegeven dat het belangrijk is om de mogelijkheid van ondersteuning en advisering in specifieke casuïstiek te borgen, met name daar waar meer aan de hand blijkt dan het individuele probleem dat aanvankelijk wordt aangekaart bij de centrale vertrouwenspersoon (en het gaat om problemen en gedragingen die een heel team betreffen of het team overstijgen). Het LECD wordt nu in dit soort casussen ingeschakeld, en het is niet duidelijk wie deze functie in de toekomst kan vervullen. Uit de interviews blijkt overigens dat niet alle centrale vertrouwenspersonen gebruikmaken van deze functie.

4.3.3 Witte vlekken

Een belangrijke uitdaging voor de politie is om te komen tot een inclusievere cultuur. Het thema omgangsvormen kan daarbij een belangrijke functie hebben. Om een personeelsbestand dat is toegesneden op de uitdagingen van de diverse samenleving in stand te houden, is het belangrijk dat vanuit het vertrouwenswerk wordt gewerkt aan een inclusieve cultuur. Een aantal centrale vertrouwenspersonen met wie voor dit onderzoek is gesproken noemt dan ook preventie als een belangrijk aandachtspunt voor de komende jaren: voorkomen dat problemen zo groot worden dat de vertrouwenspersoon moet worden ingeschakeld. Een belangrijk thema in dit kader vinden zij pesten, iets waar de laatste jaren meer meldingen van binnenkomen en dat bij uitstek een onderwerp is waarbij de mate van inclusie een rol speelt.

4.4 Multicultureel vakmanschap

4.4.1 Effectieve LECD-activiteiten

Op het punt van multicultureel vakmanschap is het belangrijk om de activiteiten van het LECD, die betrekking hebben op het professionaliseren en ondersteunen van de voormalige expertgroepen (huidige netwerken leefstijlen en culturen, maar voor het gemak in deze paragraaf ‘expertgroepen’ genoemd) te borgen. Het gaat dan specifiek om de training van expertgroep-leden, de coördinatie van het netwerk van expertgroepen en de praktische ondersteuning daarvan.

De structuur van expertgroepen (vanuit het principe ‘collega’s voor collega’s’) past binnen de cultuur van de politieorganisatie (elkaar helpen en versterken). De expertgroepen zijn op de werkvloer nog niet zo bekend, maar toch voldoende om zelf te ervaren dat zij steeds vaker worden ingeschakeld. Een grotere bekendheid zal mogelijk leiden tot politieoptreden dat beter is afgestemd op de samenleving, omdat expertgroepen op casusniveau kennis over leefstijlen en culturen inbrengen die nodig is voor een effectieve aanpak.

MCV gaat over extern handelen, maar ook over de vraag wat een team en de leden daarvan nodig hebben om dat goed te kunnen doen. Door middel van de expertgroepen wordt het externe handelen verbonden aan de interne organisatie op diversiteit.

4.4.2 Aandachtspunten bij borging

Expertgroepen Respondenten zien graag een landelijk netwerk waarin de benodigde expertise is gebundeld en gewaarborgd, dat herkenbaar en toegankelijk wordt. Tegelijkertijd, zegt een aantal respondenten, moet het lidmaatschap van expertgroepen geen functie op zich zijn: deze respondenten zien de meerwaarde van de expertgroepen juist in het feit dat het operationeel

medewerkers zijn, die andere operationeel medewerkers helpen in de praktijk. De landelijke regie moet daarom meer gericht zijn op:

- het dekkend maken van het netwerk (nog niet alle eenheden beschikken over een goed functionerende expertgroep of hebben de expertgroepen van de voormalige regiokorpsen al met elkaar geïntegreerd);
- het faciliteren van de inzet ervan (bijvoorbeeld door capaciteit beschikbaar te maken en de taken in het kader ervan te zien als inherent onderdeel van het politiewerk (en als zodanig in de beoordeling van medewerkers mee te nemen);
- het verder uitbouwen en breed beschikbaar stellen van de kennis van de expertgroepen.

Vakmanschap

MCV gaat echter over meer dan de expertgroepen: juist bij dit thema gaat het over gedrag en het handelen van de individuele politieagent op straat. Het LECD zelf beveelt dan ook aan om MCV integraal onderdeel te maken van de initiële en postinitiële opleidingen van de Politieacademie. Daarnaast is het interessant om na te gaan hoe het streven naar vakmanschap kan worden verbonden aan het werk en het netwerk van expertgroepen. Door met teams zelf in gesprek te gaan over wat zij nodig hebben om in een bepaald gebied adequaat te kunnen optreden, wordt niet alleen het diversiteitsbeleid gevoed, maar wordt ook voor teamleden duidelijker wat vakmanschap inhoudt. Dit vergroot ook het lerend vermogen. Om dit goed te doen, is wel een tijdsinvestering nodig die intervisie en reflectie mogelijk maakt en ondersteuning in de zin van training en opleiding.

4.4.3 Witte vlekken

Multicultureel vakmanschap heeft ook intern een belangrijke functie, benadrukt een respondent. Hier ligt de verbinding met het thema omgangsvormen: leidinggevenden moeten leiding kunnen geven aan diverse teams; teamleden van verschillende achtergronden moeten kunnen omgaan met elkaar en met anders-zijn. Het werk van het LECD op MCV heeft geen betrekking op dit interne aspect, maar het is nodig dat de Nationale Politie zich daar wel van bewust is.

Een belangrijke witte vlek die in het onderzoek naar voren is gekomen, is dat MCV veelal niet in de functie-eisen is opgenomen. Vanuit de gedachte van politievakmanschap is dit echter een belangrijke manier om te sturen op de kwaliteit van uitvoerenden.

4.5 Aanpak van discriminatie

De aanpak van discriminatie wordt voor een groot deel geborgd door de Aanwijzing Discriminatie van het Openbaar Ministerie. Het LECD vervult echter een aantal taken die elders geborgd moeten worden, omdat

(inter)nationale regelgeving vereist dat die worden uitgevoerd: het betreft de uniforme registratie en monitoring. Hiervoor heeft het LECD een duidelijke basis neergezet door:

- toe te werken naar afspraken voor een landelijke bevragingstechniek (query) van de registratiesystemen, zodat een uniformere registratie ontstaat;
- te publiceren over incidenten via POLDIS.

Hierop kan door de Nationale Politie worden voortgebouwd.

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is aangegeven welke kennis en activiteiten van het LECD geborgd kunnen worden op de terreinen diversiteit, omgangsvormen, MCV en discriminatie. De verschillen in definitie van deze thema's door het LECD en de Nationale Politie hoeven deze borging niet in de weg te staan, want die zijn klein. Bij de borging van LECD-kennis en -activiteiten door de Nationale Politie is van belang dat:

- wat werkt en aansluit bij de visie van de Nationale Politie op diversiteit organisatorisch wordt verankerd en voortgezet;
- wordt gewerkt aan het veranderen van houding en gedrag in de praktijk: alleen het neerzetten van structuren is daarvoor onvoldoende;
- dat witte vlekken worden opgevuld daar waar ze het bereiken van de diversiteitsdoelstellingen in de weg staan;
- dat het thema de prioriteit van de korpsleiding krijgt en op een manier wordt gepositioneerd die daarbij past.

Hoewel verandering van houding en gedrag het uiteindelijke doel is, is de belangrijkste reden voor borging van LECD-activiteiten veelal niet dat het beoogde effect op de werkvloer is bereikt. De reden ligt eerder in het feit dat structuren zijn opgezet die worden gebruikt en die, mits goed benut, op termijn tot dat beoogde effect kunnen leiden.

Los van de specifieke thema's waarop de activiteiten van het LECD voor dit onderzoek zijn ingedeeld, blijkt uit hoofdstuk 3 dat de agenderende en coördinerende rollen van het LECD effectief zijn geweest. Juist dergelijke activiteiten spelen een rol bij het behouden en vergroten van de effectiviteit van de structuren die zijn neergezet.

Om de opgezette structuren te borgen, is het nodig om deze vanuit het landelijke niveau te blijven faciliteren en om ze, meer dan tot nu toe is gebeurd, te gaan gebruiken voor het veranderen van *houding en gedrag.* Samengevat komt dit neer op het volgende:

- Op het thema diversiteit met behulp van Teambalans en de structuur van beleidsmedewerkers, portefeuillehouders en experts de verbinding leggen tussen wat de samenleving vraagt (aan kennis en vaardigheden) en hoe de

politie is georganiseerd (mate waarin de organisatie dusdanig divers is, dat deze kennis en vaardigheden aanwezig zijn).

- Dit kan worden ondersteund door strategisch personeelsbeleid, dat niet (uitsluitend) de doelgroepen, maar (ook) kennis en vaardigheden van personeelsleden centraal stelt en niet alleen aandacht heeft voor diversiteit in werving en selectie, maar ook in het *behoud* daarvan binnen de organisatie.
- Dit kan ook worden ondersteund door een ontwikkeling richting een (meer) inclusieve cultuur, waarin ook personeel dat afwijkt van de heersende norm zich thuis voelt en blijft. Het vertrouwenswerk is hier een goed instrument voor, als het ook een rol krijgt in preventie.
- Zowel het handelen op diversiteit als de interne cultuur kunnen verder worden beïnvloed door de verantwoordelijkheid hiervoor in de lijn te beleggen en daar ook nadrukkelijk op te sturen.
- Multicultureel vakmanschap is een belangrijk concept voor het verbeteren van het externe handelen van de politie (overigens gekoppeld aan de interne organisatie) en kan dan ook worden doorontwikkeld, geïntegreerd in de opleidingen en functie-eisen en een voorwaarde worden gemaakt voor doorgroei. Alle respondenten zijn over dit thema van mening dat het ontwikkelde netwerk van voormalige expertgroepen (de huidige netwerken leefstijlen en culturen) van groot belang is, goed past binnen de politieorganisatie en daarom behouden en versterkt moet worden.
- De strafrechtelijke aanpak van discriminatie is al geborgd door de aanwijzing van het OM. De instrumenten die het LECD heeft ontwikkeld voor (uniforme) registratie en monitoring kunnen deze aanpak blijven ondersteunen.

Al de hierboven opgesomde punten kunnen echter pas effect sorteren als vanuit de top van de politieorganisatie wordt uitgedragen dat aandacht voor diversiteit een noodzakelijk goed is om te komen tot een vakkundig en effectief opererend politiekorps.

5 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

5.1 Inleiding

In 2001 is het Landelijke ExpertiseCentrum Diversiteit (LECD) opgericht met als doel om de politie te ondersteunen en adviseren op het thema diversiteit. Aanvankelijk werd het LECD opgericht voor een periode van vijf jaar. Uiteindelijk is het mandaat van het LECD per instellingsbesluit twee maal verlengd. De laatste periode betrof de periode 2010-2014. In deze periode heeft het LECD zich gericht op vier thema's, te weten: diversiteit, ongewenste omgangsvormen, multicultureel vakmanschap en de aanpak van discriminatie. Per 1 januari 2015 houdt het LECD op te bestaan en moeten de activiteiten van het centrum zijn overgedragen en geborgd binnen de Nationale Politie.

Deze rapportage heeft betrekking op evaluatie van de laatste periode van het LECD. Het onderzoek heeft zich gericht op de inspanningen van het LECD op de vier thema's en de opbrengsten daarvan bij de voormalige regiokorpsen. Daarnaast is in het onderzoek expliciet aandacht geweest voor de borging van de succesvolle activiteiten van het LECD in de nieuwe politieorganisatie.

Op basis van gesprekken met medewerkers van het LECD en documentstudie is in kaart gebracht welke activiteiten het LECD heeft uitgevoerd op de verschillende thema's en wat bekend is over het bereik en de resultaten van de uitgevoerde activiteiten. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van de National Politie om de activiteiten van het LECD in het perspectief te kunnen plaatsen van de ontwikkelingen op het thema diversiteit bij de Nationale Politie. Vervolgens is in vijf voormalige regiokorpsen verdiepend onderzoek uitgevoerd door middel van face-to-face- en telefonische interviews met diverse functionarissen om na te gaan hoe de activiteiten van het LECD hebben doorgewerkt in de voormalige regiokorpsen. Tot slot zijn in de laatste fase van het onderzoek de onderzoeksresultaten voorgelegd aan experts uit wetenschap, politie en non-profit sector en is met hen gesproken over randvoorwaarden voor borging van de LECD-activiteiten.

De onderzoeksvragen die leidend zijn geweest voor dit onderzoek zijn onderverdeeld in drie onderwerpen: vragen met betrekking tot de inspanningen van het LECD (input/proces), vragen met betrekking tot de opbrengsten in de voormalige regiokorpsen (output/outcome) en vragen met betrekking tot adoptie. Dit laatste hoofdstuk geeft de belangrijkste bevindingen van het onderzoek weer aan de hand van de geformuleerde onderzoeksvragen.

5.2 Inspanningen LECD

Gehanteerde definities thema's diversiteit, ongewenste omgangsvormen, multicultureel vakmanschap en discriminatie door LECD en Nationale Politie

Het onderzoek moest ten eerste inzicht bieden in de definities die het LECD heeft gehanteerd voor de verschillende thema's en hoe deze definities zich verhouden tot die van de Nationale Politie.

Het LECD ziet diversiteit als een middel om kwaliteitsverhoging en innovatie te bereiken. Kunnen omgaan met diversiteit, zowel binnen de organisatie als extern, wordt beschouwd als een integraal onderdeel van het vakmanschap van de politie. Het LECD heeft gewerkt vanuit de visie dat het externe handelen van de politie verbonden moet zijn met de interne cultuur: alleen als medewerkers zich bewust zijn van de meerwaarde van diversiteit en daar intern ook goed mee kunnen omgaan, zullen politiemensen in staat zijn om naar buiten toe ook effectief op te treden in een steeds diverser wordende samenleving. Diversiteit wordt door het LECD opgevat als een koepelbegrip waaronder de andere thema's vallen.

Onder omgangsvormen verstaat het LECD de manier waarop medewerkers met elkaar omgaan, waarbij het gaat om zaken die in de Arbowet psychosociale arbeidsbelasting worden genoemd (zoals seksuele intimidatie, agressie, geweld, discriminatie en pesten).

Multicultureel vakmanschap wordt door het LECD gedefinieerd als de professionaliteit van uitvoerenden en leidinggevenden in de politieorganisatie om te kunnen omgaan met de vele culturen en leefstijlen binnen de eigen organisatie en de samenleving.

De aanpak van discriminatie tot slot, wordt door het LECD gedefinieerd als het handhaven van en handelen naar artikel 1 van de Grondwet. Deze aanpak is vooral gericht op het extern handhaven van artikel 1 van de Grondwet. De aanpak van interne discriminatie is onderdeel van het thema omgangsvormen.

De definities die de Nationale Politie hanteert voor deze thema's sluiten nauw aan bij de invulling van het LECD. Er is geen sprake van fundamentele verschillen die het borgen van de LECD-activiteiten binnen de Nationale Politie in de weg kunnen staan.

Activiteiten LECD

Binnen het thema diversiteit heeft het LECD verschillende activiteiten ontwikkeld die onderverdeeld kunnen worden in: algemene beleidsontwikkeling, visieontwikkeling en aanpak voor een diverse teamsamenstelling (met name gericht op leeftijdsopbouw en culturele diversiteit), ondersteuning van landelijke netwerken in het kader van diversiteit,

en opleiding en training binnen de politie en de Politieacademie (bijvoorbeeld De Kracht van het Verschil, empowermenttrainingen).

De activiteiten binnen het thema omgangsvormen waren vooral gericht op ondersteuning en professionalisering van de centrale vertrouwenspersonen en advies en coaching in concrete casuïstiek.

Vanuit het thema multicultureel vakmanschap is vooral ingezet op het ontwikkelen van een leerlijn multicultureel vakmanschap en het opzetten en ondersteunen van expertgroepen multicultureel vakmanschap. MCV/diversiteit is inmiddels een doorlopend traject in het onderwijs.

Bij de aanpak van discriminatie bestonden de activiteiten van het LECD voornamelijk uit het faciliteren van regionale discriminatie-overleggen, het ontwikkelen van innovatieve methoden om de aangiftebereidheid te stimuleren, het bevorderen van een uniforme registratie van incidenten, het stimuleren van bewustwording en kennisvergroting rondom het thema en het monitoren van de aanpak van discriminatie door de eenheden.

Overkoepelend kan geconcludeerd worden dat veel van de activiteiten van het LECD vooral betrekking hebben gehad op de fasen van bewustwording en planvorming, van daadwerkelijke implementatie op de werkvloer is minder vaak sprake. De inspanningen van het LECD hebben slechts in beperkte mate geleid tot (blijvende) gedragsverandering.

<u>Het bereik van de activiteiten</u>

Het bereik van de LECD-activiteiten is niet eenvoudig te kwantificeren. Een systematisch beeld van welke activiteiten in welke voormalige regiokorpsen zijn uitgevoerd ontbreekt, maar naar schatting heeft ten minste een vijfde van de voormalige regiokorpsen niet of nauwelijks gebruikgemaakt van de diensten van het LECD. Van individuele activiteiten is vaak wel bekend hoeveel personen hebben deelgenomen, maar niet altijd is duidelijk welke type medewerkers zijn bereikt. De monitoring van de uitgevoerde activiteiten is vaak gebrekkig gebleken.
Het beeld dat uit de dossierstudie en de gesprekken naar voren komt, is dat de LECD-activiteiten vooral veel mensen hebben bereikt die zich uit hoofde van hun functie al met diversiteit bezighouden (bijvoorbeeld vertrouwenspersonen, beleidsmedewerkers diversiteit) en in mindere mate de operationele medewerkers.

<u>Belemmerende factoren</u>

Niet alle activiteiten van het LECD zijn even succesvol geweest en hebben opvolging gekregen. Zo is de *Koersnota Diversiteit De Samenleving (b)en jij*, ondanks dat deze tot stand is gekomen door middel van een breed participatief traject, tot nu toe nog niet geïmplementeerd binnen de Nationale

Politie. Daarnaast blijkt dat voormalige regiokorpsen op verschillende wijze vorm geven aan structuren die door het LECD zijn neergezet (expertgroepen, vertrouwenspersonen).
Aan het niet overnemen van sommige activiteiten van het LECD liggen verschillende redenen ten grondslag. In algemene zin kan wel gesteld worden dat een belemmerende factor voor het realiseren van succes de positionering van het LECD is geweest, namelijk naast de politieorganisatie, waardoor er geen doorzettingsmacht was. Het LECD werkte vraaggericht en kon alleen adviseren.

5.3 Opbrengsten LECD

Op activiteitenniveau is niet goed vast te stellen wat de resultaten zijn van de interventies en of en hoe deze bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van het LECD ten aanzien van diversiteit. Dit is niet systematisch geëvalueerd door het LECD zelf. Vanuit het doorwerkingsonderzoek in de vijf voormalige regiokorpsen krijgen we wel een globaal beeld van de gerealiseerde opbrengsten. Het betreft hier vooral een subjectieve (gepercipieerde) beleving van de opbrengsten en geen objectief gemeten resultaten. Het beeld dat hier uit naar voren komt, is dat de belangrijkste resultaten van het LECD vooral zijn gelegen in de aanjaagfunctie (het onder de aandacht brengen en houden van het thema) en het neerzetten en faciliteren van structuren binnen de politieorganisatie die belangrijk zijn voor een goed diversiteitsbeleid. Met name de ondersteuning van de vertrouwenspersonen en in iets mindere mate de expertgroepen multicultureel vakmanschap worden in dit verband genoemd. Ook de ontwikkelde methode Teambalans wordt als een veelbelovend instrument gezien om aandacht voor diversiteit meer bij de operationele teams in te brengen.

Een complicerende factor in het beoordelen van de opbrengsten van het LECD is dat gesignaleerde veranderingen in de voormalige regiokorpsen niet altijd (alleen) zijn toe te schrijven aan het LECD. Ook vanuit de voormalige regiokorpsen zelf zijn ontwikkelingen op dit vlak in gang gezet.
Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat op alle vier thema's sprake is van een onderkend belang bij leidinggevenden en taakaccenthouders om op de verschillende onderwerpen te acteren. Dit belang uit zich in de aanwezigheid van structuren om aan de thema's invulling te kunnen geven. Dit gebeurt onder andere in de vorm van het expliciet beleggen van thema's bij specifieke functies en het faciliteren van collegiale ondersteuning in de vorm van expertgroepen diversiteit en multicultureel vakmanschap. Niet al deze opbrengsten worden door de voormalige regiokorpsen (volledig) op het conto van het LECD geschreven.

Het uiteindelijke doel van het LECD is om te komen tot een attitude- en gedragsverandering op de werkvloer. Vanuit het doorwerkingsonderzoek in de vijf voormalige regiokorpsen komen signalen van (soms marginale) gedrags-

veranderingen. Zo worden expertgroepen en vertrouwenspersonen vaker geconsulteerd en lijkt er meer lijn te komen in de strafrechtelijke aanpak (en registratie) van discriminatie. In hoeverre er daadwerkelijk sprake is van attitude- en gedragsverandering op de werkvloer en welke activiteiten van het LECD daar het meest aan hebben bijgedragen, kan op basis van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

5.4 Adoptie van LECD-activiteiten

De laatste vraag, die naar de adoptie van LECD-activiteiten, kan worden beantwoord vanuit twee invalshoeken, te weten de gerealiseerde resultaten en (inter)nationale verplichtingen. Vanuit deze invalshoeken komen we tot de volgende conclusies ten aanzien van de adoptie van LECD-activiteiten.

<u>Adoptie naar aanleiding van gerealiseerde resultaten</u>
Draagvlak voor diversiteit en het neerzetten van een structuur zijn vaak een eerste stap voor het bereiken van daadwerkelijke gedragsverandering op de werkvloer. Het LECD heeft hier met haar activiteiten aan bijgedragen. Met name de expertgroepen multicultureel vakmanschap en diversiteit en het netwerk van vertrouwenspersonen zijn belangrijke onderdelen die geborgd zouden moeten worden in de Nationale Politie omdat zij een positieve bijdrage (kunnen) leveren aan een effectief diversiteitsbeleid. De resultaten uit het doorwerkingsonderzoek laten namelijk zien dat er niet alleen een structuur is neergezet maar dat deze groepen en vertrouwenspersonen volgens respondenten ook steeds vaker benaderd worden. De leden van de expertgroepen zijn nu de dragers van het diversiteitsbeleid in de lijn. Deze netwerken vormen belangrijke antennes voor veranderingen in de organisatie, maar zij kunnen deze verandering niet alleen bewerkstelligen.

Geraadpleegde experts benadrukken dat om daadwerkelijk effect te sorteren, dat wil zeggen een attitude- en gedragsverandering op de werkvloer te bewerkstelligen, het belangrijk is om de verantwoordelijkheid voor diversiteit in de lijn te beleggen. Leidinggevenden van operationele teams moeten worden aangesproken op hoe zij zelf en hun team omgaan met diversiteit. Door de verantwoordelijkheid meer bij het team te leggen, kan ook beter aangesloten worden bij de operationele taak. De leidende vraag is dan niet 'hoe kom ik tot een divers team', maar 'welke competenties hebben wij als team in een bepaald gebied nodig om goed ons werk te kunnen doen'. Het LECD heeft de methode Teambalans ontwikkeld die hier op inspeelt. De methode heeft tot doel om te komen tot een evenwichtige en op het takenpakket afgestemde teamsamenstelling. Hoewel deze methode nog niet breed is ingezet, is het (mogelijk) een goed instrument om teams beter toe te rusten om ook die verantwoordelijkheid voor diversiteit te nemen.
Voorwaarde voor een succesvolle verankering in de lijn, zo benadrukken experts, is dat ook de politietop voorbeeldgedrag laat zien ten aanzien van

omgaan met diversiteit. Aandacht voor diversiteit moet dus op alle niveaus in de keten worden verankerd.
Binnen de Nationale Politie heeft HRM een belangrijke rol gekregen in het (verder) uitwerken van het diversiteitsbeleid (nu onder de noemer variëteit/complementariteit). Van belang is echter dat de aandacht voor diversiteit ook in de lijn wordt geborgd.

Adoptie om redenen van (inter)nationale verplichtingen
Bezien vanuit (inter)nationale verplichtingen zijn er twee aspecten die aandacht vragen. Het eerste aspect betreft de aandacht voor omgangsvormen. Vanuit de Arbowet wordt bepaald dat de werkgever moet zorgen voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers en dat zij beleid moet voeren dat gericht is op het beperken c.q. voorkomen van psychosociale arbeidsbelasting (waaronder ongewenste omgangsvormen). Deze verplichting vanuit de Arbowet onderschrijft nogmaals het belang van een goede verankering en verdere professionalisering van het netwerk van vertrouwenspersonen.
De aanwijzing discriminatie van het Openbaar Ministerie stelt de regels omtrent de opsporing en vervolging van discriminatiezaken. De aanpak van discriminatie wordt voor een belangrijk deel geborgd door deze aanwijzing. Het LECD vervult echter een aantal taken die (nog) geborgd moeten worden. Het betreft de uniforme registratie en monitoring van discriminatiezaken en activiteiten gericht op het verhogen van de aangiftebereidheid. Voor dat laatste is het heel belangrijk hoe de politie omgaat met meldingen en hierover communiceert. Hiervoor moet aandacht zijn bij de borging.

5.5 Tot slot

Dit onderzoek laat zien dat het LECD in de afgelopen jaren veel activiteiten heeft ontwikkeld die de politie in meer of mindere mate handvatten hebben gegeven om beter om te gaan met het vraagstuk rondom diversiteit. Hoewel het niet mogelijk is om een-op-een de activiteiten te verbinden aan behaalde resultaten, moet de opbrengst van het LECD vooral gezien worden in de aanjaagfunctie en kennisfunctie en het opzetten en onderhouden van relevante structuren. Dit zijn aspecten die geborgd zouden moeten worden in de Nationale Politie. Deze borging is belangrijk omdat anders het risico aanwezig is dat behaalde resultaten van het LECD wegebben en het onderwerp diversiteit onvoldoende aandacht krijgt. Ten aanzien van het borgen van relevante structuren zijn reeds plannen in ontwikkeling. Met betrekking tot de kennisfunctie lijkt dit (nog) niet het geval. Met het wegvallen van het LECD zou gekeken moeten worden hoe relevante kennis en ervaringen ten aanzien van omgaan met discriminatie, diversiteitsmanagement en multicultureel vakmanschap beschikbaar blijven of komen voor de politieorganisatie.
Tot slot benoemen we nog een tweetal andere aspecten die voor de borging relevant zijn, namelijk de verbinding met de samenleving op het thema diversiteit en aandacht voor het kritisch volgen van de effecten van het

gevoerde beleid. Ten aanzien van de verbinding met de samenleving geldt dat de politie op het thema diversiteit gevoed moet worden vanuit de samenleving. Bij het LECD had de Politiediversiteitsraad hierin in principe een belangrijke rol. Ook voor de toekomst geldt dat de Nationale Politie de 'verbinding' met de samenleving op het thema diversiteit zou moeten organiseren.
Met betrekking tot het laatste aspect moeten we constateren dat, hoewel monitoring één van de taken van het LECD was, deze functie maar beperkt is ingevuld. Zonder goede monitoring is tussentijds evalueren en bijsturen van het beleid lastig en wordt het lerend vermogen van de organisatie beperkt. Het is van belang dat hier meer aandacht voor komt.

REGIOPLAN

SUMMARY AND CONCLUSIONS

Introduction

In 2001, the Dutch National Expertise Centre on Diversity (*Landelijke ExpertiseCentrum Diversiteit*), hereinafter the LECD, was established; its objectives were to offer support and advice to the country's police forces on the subject of diversity. Originally, the LECD was established for a period of five years. Subsequently, the LECD mandate was extended by decree on two occasions; the latest extension being the period 2010-2014. During this period, the LECD concentrated on the following four themes: diversity, undesirable behaviour, multicultural skills and tackling discrimination. As of 1 January 2015, the LECD will cease to exist and the Centre's activities should have been transferred and embedded within the National Police Force.

This report evaluates the LECD's final period. The review concentrated on the LECD's work in respect of the four themes and the benefits derived from these by the former regional police forces. In addition, during the review, explicit attention was paid to whether the activities successfully carried out by the LECD could be safeguarded within the new police organisation.

By holding interviews with LECD employees and studying documents, an analysis has been made of the activities the LECD carried out for each different theme and the extent to which the scope and results of these activities are known. In addition, interviews were held with employees of the National Police Force so that the LECD activities could be placed within the perspective of developments regarding diversity within the National Police Force. Subsequently, an in-depth study was carried out in five former regional police forces by means of face-to-face and telephone interviews with various office holders; the objective being to assess the extent to which the LECD activities had impacted on the former regional police forces. Finally, in the last phase of the study, its results were submitted to experts from the academic, police and non-profit sectors; furthermore, discussions were held with these experts regarding the preconditions necessary to ensure the LECD activities will be safeguarded.

The principal topics guiding the research have been subdivided into three subjects: issues related to the work undertaken by the LECD (input/process), issues related to the benefits experienced by the former regional police forces (output/outcome), and issues related to adoption. The final section sets out the study's most important findings on the basis of the formulated issues.

The work undertaken by the LECD

Definitions applied by the LECD and the National Police Force to the themes diversity, undesirable behaviour, multicultural skills and tackling discrimination

In the first instance, the study had to offer insight into the definitions applied by the LECD to the four themes and the extent to which these definitions correspond to those applied by the National Police Force.

The LECD views diversity as a means of achieving better quality and innovation. Being able to cope with diversity, both within the organisation and externally, is deemed an integral part of a police officer's professional skills. The vision forming the basis of the LECD's work is that a police force's external actions must be linked to its internal culture: only if employees are conscious of the added value provided by diversity and can also deal successfully with diversity internally, will policemen and policewomen be able to deal effectively with the general public in an increasingly diverse society. Diversity is viewed by the LECD as an umbrella concept under which the other themes fall.

The LECD understands the term (undesirable) 'behaviour' to refer to the way in which employees interact with one another. The issues involved are those referred to as psychosocial work stress as laid down in the Dutch Working Conditions Act (*Arbowet*); examples of such are sexual harassment, aggression, violence, discrimination and bullying.

The LECD defines multicultural skills as the professional ability of both the police force's rank and file as well as its management to deal with the numerous cultures and life styles present in its own organisation and within society at large.

Finally, tackling discrimination is defined by the LECD as observing and acting in accordance with section 1 of the Dutch Constitution. This approach focuses primarily on the observance of section 1 of the Dutch Constitution externally; tackling internal discrimination within the police force forms part of the theme behaviour.

The National Police Force's definitions of these themes are very close to the substance of the LECD's definitions. There is no question of there being any fundamental differences which might hinder the LECD activities being successfully safeguarded within the National Police Force.

The LECD's activities

Within the theme diversity, the LECD developed various activities which could be subdivided into: general policy development, developing a vision and approach to ensure diversity within teams (particularly concentrating on age

structure and cultural diversity), supporting national networks within the context of diversity, and education and training within the police force and the Police Academy (for example, the empowerment training course entitled ‘*De Kracht van het Verschil’* [the Power of Diversity]).

The activities within the theme behaviour focused mainly on supporting the central confidants and enhancing their degree of professionalism, as well as on providing advice and coaching in concrete casuistry.

The theme multicultural skills was principally related to the development of a multicultural skills teaching guideline and setting up and supporting groups of experts in the field of multicultural skills.

The LECD’s activities to tackle discrimination consisted primarily of facilitating regional discrimination consultations, developing innovative methods to stimulate people’s willingness to report incidents, promoting the uniform registration of incidents, raising consciousness and enhancing knowledge around the theme, as well as monitoring how discrimination is tackled by the units.

Across the board, it can be concluded that many of the LECD’s activities had more to do with the phases consciousness-raising and planning than with any actual implementation on the work floor. Consequently, only to a limited degree has the work undertaken by the LECD resulted in (permanent) behavioural changes on the work floor.

<u>The scope of the activities</u>

The scope of the LECD activities cannot easily be quantified. There is no systematic picture of which activities were carried out in each former regional police force, but it is estimated that at least one fifth of these former regional forces made no, or extremely limited, use of the services of the LECD. In respect of the individual activities carried out by the LECD, it is often apparent how many people participated, but it is not always evident exactly what type of employees these were. Moreover, the monitoring of the activities carried out was frequently inadequate.
The picture that emerges from the study of the relevant documents and interviews is that the LECD activities generally reached people who, by virtue of their jobs, were already involved with diversity (for example, confidants and diversity policy workers) but, to a lesser degree, operational employees.

<u>Obstructive factors</u>

Not all of the LECD’s activities have been equally successful and followed up. For example, despite the fact that the target document ‘*Diversiteit De Samenleving (b)en jij’*, [Diversity, society is/and you] emerged from a widely-participative procedure, it is not yet never implemented by the National Police

Force. In addition, it appears that former regional police forces interpreted the structures set up by the LECD differently (expert groups, confidants).
Various reasons were put forward for not adopting some of the LECD's activities. In a general sense, it is clear that the position of the LECD could be deemed an obstructive factor in the realisation of success; having a position adjacent to the police organisation meant there was no overriding authority. The LECD worked in an issue-orientated way, and could only advise.

The benefits of the LECD

On an activity level, it is difficult to establish what the results of the interventions were and whether and, if so, how these contributed to the realisation of the LECD's diversity objectives. This was never systematically evaluated by the LECD itself. However, the data from an indepth study carried out in the five former regional police forces provided us with a global picture of the benefits gained. The data relates primarily to subjective (perceived) experiences of the benefits and not to objectively measured results. The picture which emerges from this survey is that the most important results provided by the LECD lie mainly in the motivation function (drawing attention to the theme and ensuring this attention is maintained) and setting up and facilitating structures within the police organisation which are essential to a good diversity policy. In particular, supporting the confidants and, to a lesser degree, the groups of multicultural skill experts were mentioned in this respect. In addition, the method developed 'Team Balance' was viewed as a promising instrument which could be used to enhance the level of attention paid to diversity within the operational teams.

One complication in assessing the benefits of the LECD is that changes effected in the former regional police forces could not always be attributed to the LECD (alone). The former regional police forces have also instigated developments in this area themselves.
The study in the five former regional police forces made it apparent that, regarding all four themes, there is an identifiable interest among the management and dedicated office holders to take action in the different subject areas. This interest expresses itself in the existence of structures which provide substance to the themes, and is effected by, amongst other things, explicitly entrusting the themes to specific positions and facilitating collegiate support in the form of expert groups for diversity and multicultural skills. However, the former regional police forces did not attribute all these benefits (entirely) to the account of the LECD.

The LECD's ultimate objective is to achieve attitude and behavioural changes on the work floor. The data from the study in the five former regional police forces indicate there are signs (some marginal) of behavioural changes. For example, expert groups and confidants are being consulted more frequently and there appears to be more consistency in the criminal prosecution (and

registration) of discrimination. The extent to which an actual attitude and behavioural change has been effected on the work floor and which of the LECD's activities has made the most significant contribution to this cannot, however, be established on the basis of this study.

Adoption of LECD activities

The final issue relating to the adoption of LECD activities can be answered from two perspectives, i.e. the realised results, and national and international obligations. From these perspectives, we came to the following conclusions in respect of the adoption of the LECD activities.

<u>Adoption with reference to the realised results</u>
Creating support for diversity and the establishment of a structure are frequently the initial step required to achieve actual behavioural changes on the work floor. The LECD has contributed to this through its activities. In particular, the groups of experts in multicultural skills and diversity as well as the network of confidants are important and should be embedded within the National Police Force, given they (can) make a positive contribution to an effective diversity policy. The results from the impact survey show that not only has a structure been set up but also that these groups and confidants are, according to respondents, being increasingly approached. The members of the expert groups are now expected to be the bearers of the diversity policy within line management. These networks form important antennae for changes in the organisation, but they cannot bring about these changes alone.

The experts consulted emphasised that to have an actual impact, i.e. to bring about actual attitude and behavioural changes on the work floor, it is vital to place the responsibility for diversity within line management. The managers of operational teams must be asked how they and their teams deal with diversity. By placing greater responsibility with the team, it should be possible to make a better link with the operational task. The leading question is not, therefore: 'How do I create a diverse team?' but: 'Which competencies do we as a team require in a certain area to do our work well?' To this end, the LECD has developed the Team Balance method which provides an answer to this question. The objective of the method is to achieve a team composition which is both balanced and aligned with a range of tasks. Although this method has not, as yet, been broadly employed, it is (potentially) a good instrument to ensure teams are better equipped to accept responsibility for diversity.
According to the experts, a condition essential to enshrine diversity successfully within line management is that the police top managers also demonstrate exemplary behaviour in dealing with diversity. Attention for diversity must, therefore, be enshrined in all levels of the chain.
Within the National Police Force, HRM has acquired an important role in the (further) detailing of the diversity policy (now referred to as

variety/complementarity). However, it is essential that attention to diversity is also embedded in all levels of management.

Adoption with reference to national and international obligations
Viewed from the perspective of both national and international obligations, there are two aspects which require attention. The first aspect relates to paying attention to different forms of behaviour. The Dutch Working Conditions Act stipulates that an employer must ensure the safety and health of its employees and implement policies focused on limiting, or preventing, psychosocial work stress (including undesirable behaviour). Consequently, this obligation in the Working Conditions Act reiterates the importance of having a well-embedded network of highly professional confidants.
The second aspect involves the Public Prosecutor’s instructions on discrimination which lay down rules governing the detection and prosecution of discrimination cases. To an important extent, the approach to tackling discrimination is safeguarded by these instructions. However, the LECD also fulfilled a number of tasks which (still) need to be safeguarded. These include the uniform registration and monitoring of discrimination cases and activities focusing on increasing the willingness to report incidents. With regard to the latter, the way in which the police deals with and communicates such reports is extremely important; consequently, attention must be paid to this when the tasks are being embedded.

In conclusion

This study has demonstrated that, in the past few years, the LECD has developed numerous activities which, to a greater or lesser extent, have provided the police with points of reference enabling them to deal with issues surrounding diversity. Although, on a one-to-one basis, it is impossible to link the activities to the results achieved, the benefits provided by the LECD are principally visible in the motivation function, the knowledge function and in the setting up and maintenance of relevant structures. These are aspects which must be safeguarded by the National Police Force as, otherwise, there is a risk that everything the LECD has achieved will ebb away and insufficient attention be paid to the topic of diversity. Regarding the embedding of relevant structures, plans are already being developed. However, this does not (as yet) appear to be the case for the knowledge function. Now the LECD is dismantled, consideration must be given as to how it can be ensured that relevant knowledge and experience - in respect of dealing with discrimination, diversity management and multicultural skills - is to be made and kept available to the police organisation.
Finally, we would like to mention two other aspects which are relevant regarding their need to be safeguarded, namely the need to be in touch with society about the theme diversity, and attention to the critical monitoring of the impact of the policy implemented. Regarding being in touch with society, it is essential that the police receive input about diversity from society. In principle,

within the LECD, the Police Diversity Council had an important role in this context. In future, the National Police Force must also arrange to be ‘in touch’ with society in respect of the theme diversity.
Referring to the second aspect, we would note that although monitoring was one of the LECD’s tasks, it only undertook this function to a limited degree. Without good monitoring, it is virtually impossible to evaluate the policy and make adjustments in the interim; a factor which will impinge on the organisation’s learning ability. Consequently, it is vital that more attention is paid to the aspect of monitoring.

REGIOPLAN

BIJLAGEN

REGIOPLAN

BIJLAGE 1

GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

- Nationale en internationale wetgeving (waaronder ArboWet)
- Aanwijzing Discriminatie
- Kamerstukken discriminatie en emancipatiebeleid
- Instellingsbesluiten LECD 2006 – 2014
- Beleidsplannen LECD
- Werkplannen LECD
- Kadernota diversiteit ‘De Samenleving (b)en jij’
- Koersnota Politie voor (een)ieder
- Startnotities thema’s Discriminatie en Multicultureel Vakmanschap LECD
- POLDIS-rapportages
- Eerdere evaluaties LECD
- Overige evaluatiedocumenten (waaronder evaluatie Taskforce)
- Inrichtingsplan Nationale Politie
- Referentiekaders LECD (tot 2011)

REGIOPLAN

BIJLAGE 2

RESPONDENTEN

Vaststellen definities, doelstellingen, activiteiten en opbrengsten

Naam	Functie	Organisatie
Anneke Oosting	Directrice	LECD
Hans van den Bergh	Manager	LECD
Inge ter Brake	Projectleider diversiteit	LECD
Sidney Mutueel	Projectleider MCV	LECD
Floris Tas	Projectleider aanpak discriminatie	LECD
Herman Renes	Beleidsadviseur LHBT	LECD
Herman Reuvers	Hoofd school voor Handhaving	Politieacademie
Geertje van Hoogdalem	Projectleider ongewenste omgangsvormen	Nationale Politie
Mohamed Sini	Adviseur diversiteit HRM	Nationale Politie – HRM
Dineke Oldenhof	Directeur HRM	Nationale Politie – HRM
Ester de Kleer	Programmamanager	Nationale Politie - HRM

Doorwerkingsonderzoek in de voormalige korpsen

Naam	Functie	Voormalig regiokorps
Max Daniël	Voormalig regiokorpschef	Friesland
Peter Slot	Voormalig hoofd bedrijfsvoering	Friesland
Kees Arendz	Beleidsmedewerker diversiteit Teamleider expertgroep Coördinator discriminatie-overleg	Friesland
Geertje Spijkerman	Centraal vertrouwenspersoon	Friesland
Henk van Zwam	Voormalig regiokorpschef	Gelderland-Zuid
Richard Couwenberg	Voormalig adjunct districtschef	Gelderland-Zuid
Han Kiezenbrink	HRM	Gelderland-Zuid
Patrick Nicolai	Beleidsmedewerker diversiteit	Gelderland-Zuid
Aart de Zeeuw	Teamleider expertgroep	Gelderland-Zuid
Guus Gabler	Centraal vertrouwenspersoon	Gelderland-Zuid
Henk Brandsema	Coördinator discriminatie-overleg	Gelderland-Zuid
Veronique Estourgie	Voormalig lid discriminatie-overleg	Gelderland-Zuid
Henk van Essen	Voormalig regiokorpschef	Haaglanden
Errold Mooy	(Voormalig) districtschef	Haaglanden
Mirjam Parre	Beleidsmedewerker diversiteit	Haaglanden
Marian Zaal	Teamleider expertgroep	Haaglanden
Ester van Zijl	Voormalig centraal vertrouwenspersoon	Haaglanden
Frans Heeres	Voormalig regiokorpschef	Midden-West Brabant
Marten Siderius	Voormalig districtschef	Midden-West Brabant
Thijs Matthijssen	Groepschef Personeelszaken	Midden-West Brabant
Bap Boumans	Beleidsmedewerker diversiteit	Midden-West Brabant
Chantal Maas	Teamleider expertgroep	Midden-West Brabant

Naam	Functie	Voormalig regiokorps
Hanneke Menger	Centraal vertrouwenspersoon	Midden-West Brabant
Peter van Bennekom	Coördinator discriminatie-overleg	Midden-West Brabant
Frank Paauw	Voormalig regiokorpschef	Rotterdam-Rijnmond
Lianne Wierts	Voormalig districtschef	Rotterdam-Rijnmond
Hans van Dolderen	HRM	Rotterdam-Rijnmond
Corine Schep	Centraal vertrouwenspersoon	Rotterdam-Rijnmond
Huib Schilt	Coördinator RDO	Rotterdam-Rijnmond

Overige respondenten

Naam	Functie	Organisatie
Gery Velthuis	Voormalig regiokorpschef	Voormalig regiokorps Limburg-Zuid
Floris Spinger	Voorzitter Jong in Blauw	Politie
Anoniem	Netwerk visueel gehandicapten	Politie

Deelnemers expertbijeenkomst 26 september

Naam	Functie en organisatie
Esther Neven	Diversiteitsontwikkeling Politie, onderzoek naar politievrouwen (UvT)
Aart de Zeeuw	Politie Nijmegen, woordvoerder netwerk leefstijlen en culturen
Thijs Velthorst	Politie Amsterdam, bestuurslid netwerk Roze in Blauw
Mariette Turkenburg	Voorheen vennoot Loyens & Loeff, bestuurslid Talent aan de top
Sandra Groeneveld	Hoogleraar publiek management, Erasmus Universiteit
Titia Loenen	Hoogleraar mensenrechten en diversiteit, Universiteit Leiden
Sjiera de Vries	Lector sociale innovatie en verscheidenheid, voormalig lector MC V Politieacademie
Herman Renes	Voorzitter LHBT netwerk, projectleider discriminatie LECD
Ester de Kleer	Programmamanager directie HRM Nationale Politie

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18 (6e etage)
1019 GW Amsterdam
T 020 531 531 5
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl